

# **Innerparteiliche Demokratie**

## **Die Parteiführerauswahl in Deutschland und Großbritannien (1949-2009) im Vergleich**

### **Inaugural-Dissertation**

zur Erlangung der Würde des akademischen Grades  
eines Doktors der Politikwissenschaft  
(Dr. rer. pol.)

eingereicht an der

Fakultät für Sozial- und Wirtschaftswissenschaft  
der Ruprecht-Karl-Universität Heidelberg

vorgelegt von  
Hui Ding M. A.

Heidelberg

04.05.2012

Erstgutachter: Prof. Dr. Manfred G. Schmidt  
Zweitgutachter: Prof. Dr. Frank R. Pfetsch

**Meinen Eltern gewidmet**

谨献给生养我的双亲

# Inhalt

<b>Abbildungsverzeichnis</b>	ix
<b>Tabellenverzeichnis</b>	x
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	xi
<b>1 Einleitung</b>	1
1.1 Der aktuelle Forschungsstand zur Parteiführerauswahl	2
1.2 Innerparteiliche Demokratie - ein lohnender Untersuchungsgegenstand?	5
1.3 Fragestellung und Begriffserklärung	10
1.4 Eine institutionell vergleichende Perspektive	14
1.5 Aufbau der Arbeit	16
<b>2 Theoretische Auseinandersetzungen mit innerparteilicher Demokratie</b>	18
2.1 Keine innerparteiliche Demokratie?	18
2.1.1 Robert Michels: Oligarchie ohne innerparteiliche Demokratie	18
2.1.2 Post-Michels: Parteienkonkurrenz ohne innerparteiliche Demokratie	21
2.2 Die Notwendigkeit innerparteilicher Demokratie	25
2.2.1 Der normativ-partizipatorische Ansatz	26
2.2.2 Der kommunikativ-deliberative Ansatz	29
2.2.3 Der rechtspositivistische Ansatz	33
2.2.4 Der <i>Rational-Choice</i> -Ansatz	36
2.2.5 Der systemtheoretische Ansatz	39
2.3 Die Spannungsverhältnisse innerparteilicher Demokratie	43
2.3.1 Der Standort der Parteien zwischen Staat und Gesellschaft	43
2.3.2 Innerparteiliche Demokratie und zwischenparteiliche Demokratie	47
2.3.3 Der Widerspruch zwischen Partizipation und Effizienz	51
2.3.4 Die Diskrepanz zwischen Normen und Wirklichkeit	55
2.4 Fazit	57
<b>3 Ein institutionalistischer Ansatz innerparteilicher Demokratie</b>	59
3.1 Partei als konservative Organisation	60

3.2	Partei als lernende Organisation	63
3.3	Die erzwungene Demokratisierung	67
3.4	Demokratisierung als Institutionalisierung	68
3.5	Die Demokratisierung der Parteiführerauswahl	71
<b>4</b>	<b>Die Parteiführerauswahl im historischen Vergleich 1949-2009</b>	<b>77</b>
4.1	Die <i>Conservative Party</i>	78
4.1.1	Vom Zauberkreis zum demokratischen Wahlprozess	79
4.1.2	Die Abwahl der amtierenden <i>Leadership</i>	81
4.1.3	Die Abwahl der amtierenden Premierministerin	82
4.1.4	Die Einführung der direkten Mitgliederpartizipation	85
4.2	Die <i>Labour Party</i>	88
4.2.1	Die anfänglichen Parteiführer der PLP: Vom <i>Chairman</i> zum <i>Leader</i>	89
4.2.2	Die Selektion der <i>Leadership</i> in der PLP	90
4.2.3	Die Einführung der <i>Electoral College</i>	94
4.2.4	Die Reform „ <i>One Member One Vote</i> “	96
4.3	Die CDU	99
4.3.1	Der Kanzler als natürlicher Parteiführer	99
4.3.2	Die Überlegenheit des Kanzlerwechsels über den Parteiführerwechsel	102
4.3.3	Die erste Kampfabstimmung des Delegiertenwahlsystems	105
4.3.4	Der Streit um die Kanzlerkandidatur zwischen CDU und CSU	107
4.3.5	Der Kreislauf der Parteiführerauswahl seit den 1980er Jahren	108
4.4	Die SPD	110
4.4.1	Vom autoritären Parteiführer zur Teilung der Personalunion	110
4.4.2	Die Teilung der <i>Leadership</i> unter der Führungstroika	115
4.4.3	Das Primat der Kanzlerkandidatur	116
4.4.4	Die Einführung des Mitgliederentscheids	117
4.4.5	Die turbulenten Parteiführerwechsel seit 1998	120
4.5	Fazit	122
<b>5</b>	<b>Die Demokratisierungsperformanz</b>	<b>127</b>
5.1	Die Initiierung des Selektionsprozesses	130
5.1.1	Die <i>Conservative Party</i> : Zwischen Einschränkung und Ermöglichung	130
5.1.2	Die <i>Labour Party</i> : Erhöhung der Initiierungsschwelle	133

5.1.3	Die deutschen Parteien: Zwei-Jahres-Klausel	134
5.1.4	Das Ergebnis des Vergleichs	135
5.2	Die Qualifikation der Kandidaten	135
5.3	Die Nominierung der Kandidaten	137
5.3.1	Die <i>Conservative Party</i> : Fraktionsdominanz	137
5.3.2	Die <i>Labour Party</i> : Fraktionsdominanz	139
5.3.3	Die deutschen Parteien: Parteivorstandsdominanz	141
5.3.4	Die SPD: Die Nominierung der Basismitglieder als Kann-Option	142
5.3.5	Das Ergebnis des Vergleichs	143
5.4	Der Wahlprozess	145
5.4.1	Die <i>Conservative Party</i> : Mehrheitshürde als zentrale Problematik	145
5.4.2	Die <i>Labour Party</i> : Stimmenberechnung als zentrale Problematik	148
5.4.3	Die deutschen Parteien: Bescheidene Institutionalisierung	149
5.4.4	Das Ergebnis des Vergleichs	151
5.5	Die Selektion der deutschen Kanzlerkandidaten	152
5.5.1	Die Initiierung	152
5.5.2	Die Qualifikation der Kandidaten	154
5.5.3	Die Nominierung	156
5.5.4	Die Selektion zwischen Fraktionsdominanz und Parteidominanz	157
5.5.5	Fazit	160
5.6	Bilanz	161
<b>6</b>	<b>Der genetische Mechanismus der Demokratisierung</b>	165
6.1	Die <i>Conservative Party</i>	166
6.1.1	Die Dominanz der Parlamentarischen Partei	166
6.1.2	Die Dominanz der <i>Leadership</i> unter Zustimmung	168
6.1.3	Pragmatischer Opportunismus zwischen <i>Status quo</i> und Reform	171
6.2	Die <i>Labour Party</i>	174
6.2.1	Konföderation unter der Dominanz der Gewerkschaften	174
6.2.2	Schwache <i>Leadership</i> zwischen Autonomie und Solidarität	178
6.2.3	Partei zwischen konkurrierenden Organisationszielen	182
6.3	Die CDU	185
6.3.1	Föderale Partei unter der Kanzlerdominanz	186
6.3.2	Situationsbedingte <i>Leadership</i> von Konrad Adenauer	188

6.3.3	Konsensorientierte Allerweltpartei gegen innerparteiliche Demokratie	190
6.4	Die SPD	194
6.4.1	Zwischen starker Parteizentrale und regionaler Autonomie	194
6.4.2	Zwischen ritualisierter <i>Leadership</i> und kollegialer Parteiführung	198
6.4.3	Partei zwischen ständigen Zielkonflikten	200
6.5	Fazit	203
<b>7</b>	<b>Der Lernmechanismus der Demokratisierung</b>	207
7.1	Die strukturelle Änderung der innerparteilichen Machtverteilung	208
7.1.1	Die <i>Conservative Party</i>	208
7.1.1.1	Die schwache Position der außerparlamentarischen Partei	208
7.1.1.2	Das 1922-Komitee: Interne Differenzierung der Fraktion	211
7.1.2	Die <i>Labour Party</i>	212
7.1.2.1	Aufgang der Linken unter der Gewerkschaftsdominanz	213
7.1.2.2	Ende der Gewerkschaftsdominanz	215
7.1.3	Die CDU	216
7.1.3.1	Unionsfraktion als Entscheidungsarena	217
7.1.3.2	Informalisierung der verflochtenen Entscheidungsstruktur	219
7.1.4	Die SPD	221
7.1.4.1	Vom Ende der Funktionärsdominanz zur Führungsverflechtung	221
7.1.4.2	Kanzlerkandidatenauswahl in organisierter Anarchie	223
7.1.5	Fazit	224
7.2	Die Änderung der <i>Leadership</i>	226
7.2.1	Die <i>Conservative Party</i>	226
7.2.1.1	Parteiführer als Reformentrepreneur	227
7.2.1.2	Umstrittene Parteiführerwechsel seit Mrs. Thatcher	229
7.2.2	Die <i>Labour Party</i> : Gestärkter Parteiführer als Reformentrepreneur	230
7.2.3	Die CDU: Wiederholte Turbulenzen der Parteiführerwechsel	232
7.2.4	Die SPD	235
7.2.4.1	Teilung der entzauberten <i>Leadership</i>	236
7.2.4.2	Parteiführer als eingeschränkter Reformentrepreneur	237
7.2.5	Fazit	238
7.3	Die Änderung des Organisationsziels	240
7.3.1	Die <i>Conservative Party</i> : Zielkonflikte in der Post-Thatcher-Ära	241

7.3.2	Die <i>Labour Party</i> : Abschied von der <i>Old Labour</i>	243
7.3.3	Die CDU: Programmatisches Bekenntnis zur Demokratie	246
7.3.4	Die SPD: Richtungsstreit zwischen Parteilinken und -Rechten	248
7.3.4.1	Sozialismus oder Pragmatismus	249
7.3.4.2	Mitglieder oder Macht	251
7.3.5	Fazit	254
7.4	Externe Stimuli der innerparteilichen Demokratisierung	256
7.4.1	Der erzwungene demokratische Wiederaufbau nach dem Krieg	256
7.4.2	Die erzwungene Demokratisierung aufgrund des Parteienrechtes	260
7.4.2.1	Verfassungsrechtliche Grundlagen	260
7.4.2.2	Das Parteiengesetz 1967	262
7.4.2.3	Anpassung an die imperativen Gesetzschriften	263
7.4.2.4	Anpassung als Selbstregulierung	264
7.4.3	Wahlniederlagen als externe Schocks	266
7.4.3.1	Parteiführerwechsel nach dem Machtwechsel	267
7.4.3.2	Parteiführerwechsel nach wiederholten Wahlniederlagen	270
7.4.3.3	Demokratisierungsreform nach wiederholten Wahlniederlagen	271
7.4.3.4	Parteiführerwechsel oder Reform der Parteiführerauswahl?	272
7.4.4	Fazit	273
7.5	Bilanz	274
<b>8</b>	<b>Schluss</b>	278
8.1	Innerparteiliche Demokratisierung als Institutionalisierung	278
8.2	Befunde der Demokratisierungsperformanz	281
8.3	Die Interpretationen der Demokratisierungsergebnisse	284
8.4	Diskussion	290
8.4.1	Die Relevanz der Demokratisierung der Parteiführerauswahl für die innerparteiliche Demokratisierung	291
8.4.2	Die Relevanz der Demokratisierung der Parteiführerauswahl für die Parteiendemokratie	294
	<b>Literaturverzeichnis</b>	298

## **Danksagung**

# Abbildungsverzeichnis

1.1	Die Wählerschaft der Parteiführerauswahl	4
3.1	Das Muster „ <i>Organizational Learning</i> “	64
3.2	Die Demokratisierungsmechanismen	69
4.1	Die Parteiführerzahlen (1949-2009)	122
4.2	Die Parteiführerwechsel (1949-2009)	123
5.1	Das Schema der Mitgliederpartizipation	127
5.2	Die Demokratisierungsperformanz: Partizipation	128
5.3	Die Demokratisierungsperformanz: Initiierung	131
5.4	Die Demokratisierungsperformanz: Nominierung	144
7.1	Das Gewicht der CSU-Landesgruppe im Bundestag	218



# Tabellenverzeichnis

1.1	Untersuchungsobjekte: <i>Labour</i> , <i>Conservative</i> , SPD und CDU	15
4.1	<i>Leaders of the Conservative Party</i> (1949-2009)	78
4.2	Die Parteiführerwahlergebnisse der <i>Conservative Party</i> (1965-2009)	83
4.3	<i>Leaders of the Labor Party</i> (1945-2009)	89
4.4a	Die Parteiführerwahlergebnisse der <i>Labour Party</i> (1935-1980)	93
4.4b	Die Parteiführerwahlergebnisse der <i>Labour Party</i> (1981-2009)	96
4.5	Die Parteiführer der CDU (1949-2009)	100
4. 6	Das Wahlergebnis der Unions-Kanzlerkandidatur 1966	103
4.7	Die Wahlergebnisse der Parteitage der CDU (1950-2009)	104
4.8	Parteivorsitzende der SPD (1949-2009)	111
4.9	Die Stuttgarter Organisationsreform 1958	112
4.10	Die Parteiführerwahlergebnisse der SPD (1949-2009)	113
4.11	Die Struktur der <i>Leadership</i> in der SPD (1949-2009)	116
4.12	Von „Landesfürsten“ zur Parteispitze in der SPD	117
4.13	Die Parteiführerwechseln nach Machtposition	124
4.14	Die Reformen der Selektionsmuster	125
6.1	Das Mitgliederzahlenverhältnis der <i>Labour Party</i>	176
6.2	Die genetischen Demokratisierungspotenziale im Vergleich	204
7.1	Die Mitgliederzahlen der <i>Conservative Party</i>	209
7.2	Machtverlust und Parteiführerwechsel	268
7.3	Wahlniederlagen und Parteiführerwechsel	270
7.4	Wahlniederlagen und Reformen der Parteiführerauswahl	271
7.5	Demokratisierungsperformanz im Lernprozess im Vergleich	275

# Abkürzungsverzeichnis

ADAV	Allgemeiner Deutscher Arbeiterverein
APO	Außerparlamentarische Opposition
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CLP	<i>Constituency Labour Party</i>
CLPD	<i>Campaign for Labour Party Democracy</i>
CSU	Christlich-Soziale Union in Bayern e. V.
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
ILP	<i>Independent Labour Party</i>
KPD	Kommunistische Partei Deutschlands
<i>Labour</i>	<i>Labour Party</i>
LRC	<i>Labour Representation Committee</i>
NEC	<i>National Executive Committee</i>
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
OMOV	<i>One Member One Vote</i>
PLP	<i>Parliamentary Labour Party</i>
SAP	Sozialistische Arbeiterpartei Deutschlands
SDAP	Sozialdemokratische Arbeiterpartei
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
TUC	<i>Trade Union Congress</i>
USPD	Unabhängige Sozialdemokratische Partei Deutschlands

# Kapitel 1

## Einführung

Politische Parteien benötigen Führung, die ihre jeweiligen Parteimitglieder eher qualitativ als mechanisch repräsentiert, um sich als integrations- und handlungsfähige kollektive Akteure im Parteienwettbewerb auf dem Wählermarkt durchzusetzen. Insbesondere vor dem Hintergrund der Präsidentialisierung der gegenwärtigen parlamentarischen Demokratie zur „*Leader Democracy*“ (Verzichelli 2011: 1410) haben die Parteiführer<sup>1</sup> nicht nur größere Handlungsspielräume bei den politischen Entscheidungsfindungen in den innerparteilichen *Policy*-Prozessen, sondern sie üben auch starken Einfluss auf die öffentliche Meinung aus, zumal sie in den immer stärker personalisierten Wahlkämpfen eine wichtige Rolle spielen, um die Wähler, die weniger mit Partei als mit Kandidaten identifiziert sind, an sich zu binden (Marsh 1993a, Poguntke und Webb 2005a; Blondel et al. 2010). Angesichts dieser offensichtlichen Relevanz der Parteiführer gehört deren Auswahl zu den wichtigsten Entscheidungen, die von politischen Parteien nach demokratischen Methoden getroffen werden können, weil sie die Parteiführer zwar „nicht entbehren, sie aber wechseln können“ (Michels 1989: 179). Welche Kandidaten nach welchen Selektionsprozeduren zum Parteiführer gekürt werden, führt nicht nur zu konkreten Parteiführerwechseln in den Parteien und deutet nicht nur ihr künftiges Wettbewerbspotenzial in der Parteienkonkurrenz an. Vielmehr spiegeln noch die Selektionsmuster der Parteiführerauswahl und die betroffenen Regel-

---

<sup>1</sup>Es existiert keine einheitliche Nomenklatur zur Bezeichnung der höchsten Leitungsstelle in politischen Parteien. In der Bundesrepublik Deutschland heißt sie „Parteivorsitzender“. Einem namentlich gleichbedeutenden „*Party Chairman*“ steht in keiner britischen Partei die Leitung der ganzen Partei zur Verfügung. Stattdessen spielt er die vergleichbare Rolle wie der Generalsekretär in den deutschen Parteien, der für die Leitung der Parteifunktionäre zuständig ist. Zur Nominierung der Parteileitungsträger wird in der englischsprachigen Literatur meistens „*Leader*“ und „*Leadership*“ gebraucht. Aber einen konstanten einheitlichen Titel „*Leader of Party*“ können nicht alle Parteien in all ihren Entwicklungsphasen aufweisen. Beispielsweise gab es bei der *Labour Party* bis 1980 keinen „*Leader of Party*“, sondern nur einen „*Leader of Parliamentary Labour Party*“, der aber in der Tat die ganze Partei nach außen vertrat. Es ist für die politikwissenschaftliche Forschung von wesentlicher Bedeutung, eine allgemeine Terminologie jenseits der zeitlichen und parteispezifischen Unterschiede festzulegen. In der vorliegenden Dissertation wird daher das Wort „Parteiführer“ benutzt, um die Analysen der betroffenen Führungspositionen bzw. -persönlichkeiten von den unterschiedlichen Parteien vergleichbar zu machen. Unverkennbar ist „Führer“ heute in der deutschen Sprachenwelt ein pejorativ besetzter Begriff, der mit der totalitaristischen Herrschaft der NSDAP unter der Führerdiktatur Hitlers in der Zeit Dritten Reichs fest gebunden ist. Das zusammengesetzte Wort „Parteiführer“ ist dagegen ein neutraler Begriff, mit dem das Parteimitglied mit der höchsten Führungsautorität in seiner Partei nach innen und nach außen bezeichnet wird.

änderungen die Inklusivität der Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl wider. Die vorliegende Dissertation versucht in diesem Sinne die institutionellen Wandlungen der Parteiführerauswahlssysteme politischer Parteien in der Perspektive innerparteilicher Demokratie zu untersuchen.

## **1.1 Der aktuelle Forschungsstand zur Parteiführerauswahl**

Die Thematik der Parteiführerauswahl erregte im Gegensatz zur öffentlichen Aufmerksamkeit, die sie im Rahmen des politischen Journalismus auf sich zieht, bislang wenig akademisches Interesse in der Politikwissenschaft (Stewart und Clarke 1992: 447). Unter den zahlreichen Monografien und Aufsätzen zur Parteienforschung sind nur unzureichende Forschungsergebnisse verfügbar (Punett 1992: 3; Heppell 2010: 195). Zum Beispiel nahm die erste Monografie der Parteiführerwahl Bezug auf die Delegiertenwahl der kanadischen Parteien, die Anfang des 20. Jahrhunderts eingeführt wurde, mit skizzenhaftem Vergleich zu den Parteien in Großbritannien und der USA (Courtney 1973). Des weiteren eine Fallstudie als Aufsatz über die Delegiertenwahl der kanadischen *Conservative Party* im Jahr 1976 (Krause und LeDuc 1979).

Erst in den letzten Jahren begannen Politikwissenschaftler, vor allem aus Großbritannien, Kanada und Irland, sich zunehmend für die Parteiführerauswahl zu interessieren. Ein Grund dafür ist wohl, dass in diesen Ländern dramatische Reformen des Parteiführerwahlsystems durch die Erweiterung der Mitgliederpartizipation unternommen worden sind (Cross und Blais 2012). Insbesondere wurden im Falle Großbritanniens alle Parteiführerwechsel und entsprechenden Reformen der Auswahlmethoden in den jeweiligen Parteien von Parteibeobachtern in detaillierten Aufsätzen ausführlich analysiert (Drucker 1984; Alderman und Carter 1991, 1993, 1994, 1995; Alderman 1996, 1998, 1999; Bogdanor 1994; North 1990; Norton 1998; Denham und Dorey 2006a, 2006b). Zudem wurden Monografien und Aufsätze veröffentlicht, die sich mit den langfristigen Wandlungsprozessen in einer (Quinn 2004b; Denham und O'Hara 2008; Heppell 2008, 2010) oder in mehreren britischen Parteien (Punett 1992, Stark 1996; Quinn 2004a, 2005) in historischer Perspektive deskriptiv oder analytisch beschäftigen. Aber mit wenigen Ausnahmen (Stark 1996; Quinn 2004a, 2005) finden in den meisten Werken kaum theoretische Auseinandersetzungen jenseits konkreten politischen Details statt. Weitere Monografien und Aufsätze beschäftigen sich mit der Parteiführerauswahl in einzelnen Ländern wie Kanada (Courtney 1995, Cross 1996,

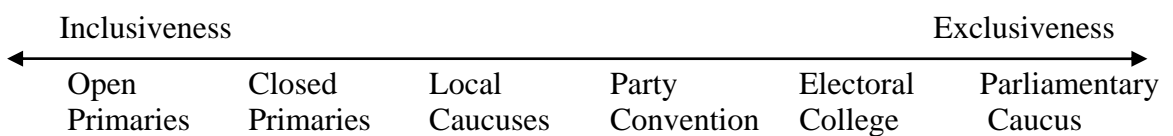
Carty and Blake 1999, Stewart and Carty 2002), Irland (Marsh 1993b, Fitzgerald, Kennedy und Lyons 2004), Belgien (Winter 1993, Waunter 2010), Österreich (Müller und Meth-Cohn 1991), Israel (Yanai, 1981, Hazan 1997) und Australien (Byander and Hart 2007).

Ein besonderes Desiderat bildet die geringe Anzahl von länderübergreifenden vergleichenden Monografien zur Parteiführerauswahl. Einige der oben aufgelisteten Werke nehmen eingeschränkten Bezug auf die internationale Perspektive (Punnett 1992; Countney 1973, 1995). Erst 1993 wurde ein Sonderheft des *European Journal of Political Research* (EJPR) zur Parteiführerauswahl in sechs europäischen Staaten anhand der Rollen, Funktionen und Selektionsprozesse von Parteiführern in den jeweiligen beobachteten Länder herausgegeben (Marsch 1993a). Die Monografie von Davis (1998), in der die Parteiführerauswahl in sechs Ländern verglichen wird, ist wie das Sonderheft des EJPR aus dem Jahr 1993 eher eine Zusammenstellung von separaten historischen Berichten zu unbegründet ausgewählten Ländern als eine länderübergreifende Analyse, die einem theoretischen analytischen Rahmenwerk erfolgt. Im Kontrast dazu wurden vor kurzem einige Aufsätze über die Parteiführerauswahl in mehreren Ländern in der vergleichenden Perspektive veröffentlicht. Darunter bietet LeDuc (2001) einen systematischeren Vergleich zwischen Großbritannien, den USA und Kanada. Cross und Blais (2012) vergleichen einerseits die Parteiführerauswahl in Großbritannien, Irland und Kanada als Reformländer und andererseits die in Neuseeland und Australien als Länder mit weniger Reform. In zwei Aufsätzen untersucht Kenig (2009a, 2009b) jeweils elf und siebzehn Länder der westlichen Demokratien.

Die Analyse der bisherigen Literatur zu diesem Thema zeigt, dass die meisten Forschungsarbeiten eher deskriptiv sind. Dagegen existiert nur wenig theoriebildende Literatur, die Hypothesen entwickelt und diese an empirischen Fakten überprüft. In diesem Korpus der theoriebildenden Literatur existieren zwei Richtungen. Eine Richtung beschäftigt sich mit den Auswirkungen konkreter Selektionsregeln. Pioniere wie Punnett (1992: 163) und Stark (1996: 131) vertreten die Ansicht, dass die bestqualifizierten Persönlichkeiten ungeachtet der Selektionsmethode zu Parteiführern rekrutiert werden können. Dagegen argumentieren andere Parteienforscher, dass die Einführung der mehr inklusiven Selektionsmethoden sowohl geplante als auch ungeplante Auswirkungen zur Folge haben könne (LeDuc 2001). Oder in den Worten von McSweeney (1999): „*Changing the rules change the game*“. Eine andere Richtung strebt danach, die

Selektionsmethoden nach dem Kriterium der Inklusivität (*inclusiveness*) der Beteiligten an der Parteiführerauswahl in unterschiedliche Typologien einzuordnen. Cross und Blais (2012) verfolgen in ihrer vergleichenden Studie eine dreifache Typologie nach dem Beteiligungsgrad der Wählerschaft: Die Parteimitglieder haben entweder Vollautorität, eingeschränkte Autorität bei der Parteiführerauswahl oder spielen dabei gar keine Rolle. LeDuc (2001) entwickelt ein Kontinuum zwischen Inklusivität und Exklusivität, auf dem jedes Selektionsmuster der Parteiführerauswahl in seiner empirischen Studie eingeordnet wird (siehe Abbildung 1.1). Ein ähnliches Kontinuum der Inklusivität wird von Kenig (2009a) in einer verfeinerten dreidimensionalen Klassifikation der Selektionsmethoden verwendet. Die Positionierung der Mitgliederpartizipation auf diesem Kontinuum wird also nicht nur im Bereich der Wählerschaft (*selectorate*) sondern auch in Bezug auf die Kandidatur (*candidate*) und den Abwahlmechanismus (*De-selecting mechanism*) durchgeführt.

### Abbildung 1.1 Die Wählerschaft der Parteiführerauswahl



Quelle: LeDuc 2001: 325.

Ein gemeinsamer Mangel dieser knappen theoretischen Auseinandersetzungen liegt aber darin, dass sie die Entwicklung der Parteiführerauswahl in den untersuchten Parteien nicht aus der Perspektive der dynamischen Demokratisierung betrachten, selbst wenn sie diese Änderungen der Selektionsregeln im weiteren Sinne als parteiinterne Demokratisierungsreformen anerkennen. Demzufolge werden die Selektionsmuster auf dem Kontinuum der Inklusivität lediglich statisch positioniert und klassifiziert, ohne die ein- oder dreidimensionalen dynamischen Wandlungen der Parteiführerauswahl als Demokratisierungsprozess genauer zu begründen. Auch deshalb werden die differenzierten Auswirkungen der Selektionsregeln nicht auf die differenzierte Demokratisierungsperformanz zurückgeführt.

Diese Forschungslücke geht im Wesentlichen darauf zurück, dass „*the vital role of leadership is frequently acknowledged, nonetheless it obtains only a negligible status*

*within the theory of democracy*“ (Sartori 1987: 171). Denn die *Leadership*<sup>2</sup> hängt eher mit elitären Persönlichkeiten zusammen und scheint mit dem klassischen Gedanken demokratischer Massenpartizipation nicht im Einklang zu stehen. Außerdem sind in der traditionellen Parteilforschung die Notwendigkeit und die hinreichende Existenz innerparteilicher Demokratie nicht unumstritten. Bevor auf die konkrete Forschungsfrage über die innerparteiliche Demokratisierung der Parteiführerauswahl eingegangen wird, ist es deshalb nötig, sich zuerst mit der Kritik an dem Untersuchungswert innerparteilicher Demokratie auseinanderzusetzen.

## **1.2 Innerparteiliche Demokratie - ein lohnender Untersuchungsgegenstand?**

Historisch betrachtet sind die theoretischen und empirischen Auseinandersetzungen mit dem Untersuchungsgegenstand „Innerparteiliche Demokratie“ nicht neu. Von den großen Vorläufern der Parteienforschung wurde bereits die antidemokratische Binnenstruktur mit dem „ehernen Gesetz der Oligarchie“ als tragisches Schicksal der modernen Massenparteien verurteilt (Ostrogorski 1982; Michels 1989). Viele Parteilforscher der späteren Generationen - insbesondere die in den angloamerikanischen Ländern - erkennen zwar Michels Gesetz der Oligarchie mit unterschiedlichen Vorbehalten an. Sie weisen aber seine pessimistische Vorhersage über die hoffnungslose Machbarkeit der Parteiendemokratie mit einem Gegenschluss zurück, dass politische Parteien sich zwar oligarchisch bzw. elitär verwalten müssen, dass sie aber innerparteiliche Demokratie nicht als Voraussetzung des demokratischen Staates einhalten müssen (Schattschneider 1942, Duverger 1959, McKenzie 1963, Panebianco 1988). Anders gesagt: Innerparteiliche Demokratie sei keine notwendige Bedingung für die Verwirklichung der gesamtstaatlichen Demokratie. Stattdessen gehöre die Entwicklung der politischen Parteien zur oligarchischen Hierarchie zum unentbehrlichen Bestandteil der kapitalistischen „Bürokratisierung“ (Weber 1988: 324), die den Rationalisierungsprozess der modernen Gesellschaft kennzeichne. Demzufolge sei innerparteiliche

---

<sup>2</sup> „*Leadership*“ bedeutet nach der Definition von Blondel (1987: 321) „*the power of one or a few individuals to induce a group to adopt a particular line of policy*“. In der vorliegenden Dissertation wird diese Nomenklatur im engeren Sinne verwendet, hauptsächlich um Führungskraft, Führungsposition sowie Führungsstil der Parteiführer in unterschiedlichen Kontexten anzudeuten. Die führenden Parteipolitiker auf den Sub-Ebenen der politischen Parteien, die nach der modernen „*Leadership*“-Forschung auch über Führungsressourcen im weiteren Sinne verfügen, werden hierzulande nicht mit „*Leadership*“ beschrieben und analysiert.

Demokratie weder operationalisierbar noch brauchbar. Hingegen reiche zwischenparteiliche Demokratie<sup>3</sup> aus, um ein demokratisches Gesamtsystem effektiv und effizient sicherzustellen. Dabei bestehe ein „*trade off*“ zwischen innerparteilicher Demokratie und zwischenparteilicher Demokratie (Scarrow, Webb und Farrell 2000: 130): Die grundlegenden Werte der Demokratie wie inklusive Partizipation, Wettbewerb und Repräsentativität können nicht gleichzeitig maximiert werden. Vielmehr stehen sie im non-linearen bzw. negativen Verhältnis zueinander (Rahat, Hazan und Katz 2008: 676).

In den angloamerikanischen Ländern wird also der Rolle innerparteilicher Demokratie weder theoretisch noch empirisch genug Beachtung geschenkt. Entsprechende Fachliteratur, die sich ausschließlich mit diesem Thema beschäftigt, ist nur ungenügend vorhanden. Denn es scheint wahrscheinlich zu riskant zu sein, das klassische Erbe der Avantgardewerke von Michels und Ostrogorski herauszufordern (Ware 1979: 1). Ein tieferer Grund liegt darin, dass innerparteilicher Demokratie in jenen Ländern, in denen das positivistische Paradigma dominant ist, für nicht relevant gehalten wird, weil diese keine vergleichbare verfassungsrechtliche Position wie in der Bundesrepublik Deutschland innehat. Nicht zuletzt lässt sich innerparteiliche Demokratie wegen der Vielzahl an Demokratiedefinitionen oft stark normativ begründen (Sartori 1976: 71, Pfetsch 1989: xxxvi), was die Operationalisierbarkeit der möglichen Forschung erschwert.

Im Kontrast dazu gehört innerparteiliche Demokratie seit der Gründung der Bundesrepublik zu den „beliebten Topoi“ in den deutschen politikwissenschaftlichen und juristischen Forschungen (Allemann 1972: 181), die auf die normativen Reflexionen über die Katastrophe des Totalitarismus zurückgehen (Arendt 1951, Friedrich & Brzezinski 1956). Die NSDAP wird dabei als Prototyp der faschistischen Führerpartei gegen jede Mitbestimmung von unten gesehen. Und „nur ein demokratischer innerer Aufbau der Parteien kann verhindern, dass die Parteien zu politischen Söldnertruppen einzelner ehrgeiziger Führer werden; nur innerparteiliche Demokratie kann gewährleisten, dass die Parteien die für die Gesellschaft relevanten Probleme greifen“ (Zeuner 1969: 8). Daraufhin dient die konstitutionelle Verankerung der deutschen Parteien im Grundgesetz dazu, die Wiederbelebung des Totalitarismus zu verhindern und eine demokratische Ordnung des staatlichen und des parteiinternen Lebens zu sichern. Der Wortlaut des Grundgesetzes „Ihre innere Ordnung muss demo-

---

<sup>3</sup> „Zwischenparteiliche Demokratie“ ist eine wortgetreue Übersetzung des englischen Ausdrucks „*Inter-Party Democracy*“ und dient als Kontrast zum Begriff „*Intra-Party Democracy*“ (innerparteiliche Demokratie). Inhaltlich wird sie in der vorliegenden Dissertation als Synonym von „parlamentarische Parteiendemokratie“ betrachtet. Über dieses Wortpaar vgl. Janda 2005.



kratischen Grundsätzen entsprechen“ (GG. Art. 21 Abs. 1 S. 3) sowie das Parteiengesetzes aus dem Jahr 1967 haben deutsche Politikwissenschaftler und Rechtswissenschaftler veranlasst, sich in der „Hochphase“ der 1960er und 1970er Jahre, sowohl theoretisch als auch empirisch mit innerparteilicher Demokratie zu beschäftigen. Aber das beobachtete Objekt dieser Literatur beschränkt sich grundsätzlich auf den deutschen Parteienstaat, der durch die maßgeblichen staatlichen Interventionen (Grundgesetz, Parteiengesetz und Urteile des Bundesverfassungsgerichtes) gekennzeichnet wird. Es handelt sich meistens entweder um konzeptionell-analytische (Abendroth 1964, Naschold 1969), strukturell-funktionalistische Darstellungen deutscher Parteien, die die hierarchischen Parteiorganisationsstrukturen in den Fokus stellen (Lohmar 1963, Müller 1967, See 1972), oder um juristische bzw. politikwissenschaftliche Auseinandersetzungen, die auf der Grundlage des Grundgesetzes, des Parteiengesetzes (Alemann 1972, Wolfrum 1974, Trautmann 1975, Tsatsos und Morlok 1982) und der Parteisatzungen (Heinz 1987) geführt werden. Ein anderer Ansatz fokussiert auf die innerparteiliche Opposition und Gruppenbildung mit mehr oder weniger theoretischen Bezügen auf innerparteiliche Demokratie (Müller-Rommel 1982, Raschke 1977). Darunter gehen einige Fallstudien auf die Mitgliederpartizipation und Gruppenbildungen auf der Landesebene der Parteien wie in der Hamburger CDU (Preuß 1981), der Berliner SPD (Raschke 1974), der Hamburger SPD (Pumm 1977), oder der SPD-Bezirk Pfalz (Niedermeyer 1989) ein. Aber seit den 1980er Jahren sind diese deutschlandspezifischen Diskussionen über innerparteiliche Demokratie aus dem Blickfeld der Politikwissenschaftler geraten.

Dieser Bruch der deutschen Forschungstradition und die Forschungslücke im englischsprachigen Raum gehen generell auf die Vernachlässigung der empirischen Parteienorganisationsforschungen zurück. Mair (1994:1-3) weist darauf hin, dass es die Wahrnehmung der Untergangstendenz der Massenparteien sei, die die empirischen Forschungen über die Parteiorganisationen gedemütigt habe. Es scheint den Politikwissenschaftlern nützlicher, sich Mühe bei der Erforschung der „*emerging alternative organisations*“ wie soziale Bewegungen und NGOs zu widmen, weil sie zunehmend als neues lebendiges Bindeglied zwischen Bürgern und dem Staat angesehen werden (Lawson & Merkl 1988). Oft ist der Leitgedanke im Wertesystem der Individuen, die sich in den neuen Sozialbewegungen organisieren, ein Misstrauen gegenüber den traditionellen Formen der bürokratischen Parteiorganisation (Dalton & Kuechler 1990).

Auf der anderen Seite werden politische Parteien auch durch die Erosion ihrer organisatorischen Bindungsfunktion dazu gezwungen, Zuflucht unter dem schützenden Dach des Staates zu suchen. Mit der allmählichen „Etatisierung des wesens“ (Beyme 1999) rücken sie immer weiter weg von der Institution der Gesellschaft weg zur Institution des Staates (Mair 1994, Biezen 2011) und letztlich zu den Kartellparteien, die als hoch institutionalisiertes Establishment die öffentliche Macht monopolisieren (Katz und Mair 1995). Sie sind damit weniger sensibel für die Präferenzen der Wähler und deren Wandlung. Das wiederum stärkt die Parteienverdrossenheit der „mediatisierten“ Bürger<sup>4</sup>, die mehr Autonomie gegenüber fester Parteiidentifikation fordern und sich von der klassischen Elitestruktur der massenorganisatorischen Mitgliederpartei distanzieren (Mazzoleni und Schulz 1999). Demzufolge nimmt die Bedeutung der Mitgliedschaft sowohl für die Parteien als auch für die Bürger ab. Schon in den 1950er Jahren wies McKenzie (1963: 591) darauf hin, dass Kommunikationen mit Hilfe von Massenmedien das Bedürfnis der Parteien nach großer Mitgliedschaft ausgehöhlt hatte. Ähnlich sah Epstein (1980: 233), als er schrieb, „*that certain new political techniques tend to substitute for large-scale membership organizations*“. Panebianco (1988: 273) behauptet ebenfalls, dass sich die gegenwärtigen Parteien mit einem allgemeinen Wandlungstendenz „*from total participation of integration (mass bureaucratic) party to the limited participation of the electoral-professional party*“ konfrontieren. Vor diesem Hintergrund versuchen nicht wenige Parteienforscher einerseits hinsichtlich der sinkenden Mitgliederzahlen der westlichen Parteien (Mair und Biezen 2001) und andererseits hinsichtlich ihrer Verstaatlichung und Professionalisierung zu prognostizieren, ob die Zeit der Mitgliederparteien zu Ende geht (Dalton und Wattenberg 2000, Wiesendahl 2006). An dieser Stelle erhebt sich auch dann eine Frage, die für diese Dissertation von kritischer Bedeutung ist: Welchen Stellenwert hätte das Thema innerparteiliche Demokratie noch, wenn die Parteien heute nicht mehr notwendigerweise als Mitgliederorganisationen funktionieren würden?

---

<sup>4</sup> Es herrscht in der Medien- und Kommunikationswissenschaft keine Einigkeit über einen uniformen Gebrauch der Begrifflichkeiten Mediatisierung (*mediatization*) bzw. Medialisierung (*medialization*). Oft werden sie als synonym verwendet. Mit diesen Begrifflichkeiten wird die Entwicklung der modernen Gesellschaft so beschrieben, dass die Medien ins Zentrum des sozialen Prozesses rücken, die Institutionen bzw. das gesellschaftliche Ganze prägen und sie von den Massenmedien abhängig machen. Vgl. Blumler und Kavanagh 1999, Mazzoleni und Schulz 1999 sowie Sarcinelli 2002, 2011.

Die unmittelbare Rechtfertigung für innerparteiliche Demokratie stützt sich genau auf der Kritik dieser Untergangsthese. Entgegen den Untergangsszenarien der Mitgliederparteien beharren Seyd und Whiteley (1992: 175) darauf, dass diese pessimistische Sichtweise daher so rasch gewachsen sei, weil zu wenig Forschungsarbeiten die Rolle der kommunalen Parteimitglieder in den Wahlkämpfen hinzureichend berücksichtigt hätten. Es sei nicht zu unterschätzen, dass die kommunalen „*Grass-roots parties*“ unverändert Mandatsträger zur Verfügung stellen, Wahlkämpfe organisieren und nicht zuletzt die Rolle als „Meinungsträger“ der Parteien in den kommunalen Öffentlichkeiten spielen (Seyd und Whiteley 1992: 220). Aufgrund ihrer empirischen Untersuchungen der beiden britischen großen Parteien, *Conservative* und *Labour*, kommen Seyd und Whiteley zu dem Befund, dass eine Partei in der Tat jeden Anreiz habe, um für eine aktive „*grass-roots membership*“ zu werben, da sie ohne solche robuste Mitgliedschaft als nicht bedeutende „*electoral force*“ von dem nationalen Wettbewerb ausgeschlossen würde (Seyd und Whiteley 1992: 175). Diese These, die sich nur auf Großbritannien bezieht, wird flankiert durch die hervorragende vergleichende Studie von Scarrow (1996) über die großen Parteien in Deutschland und Großbritannien. Ihre Ergebnisse weisen darauf hin, dass die Parteimitglieder oder der Parteiaktivismus eine unersetzbare Rolle bei der Wahlmobilisierung spielt und die Wahlergebnisse determinieren. Die Funktionen der Parteiaktivisten werden durch die Mediatisierung der Wahlkämpfe der Parteien nicht geschwächt, da sie nicht reine Wählervereine sind sondern noch weitere gesellschaftliche und politische Funktionen ausüben. Biehl (2004: 248) und Wiesendahl (2006: 173) kommen ebenfalls zu einem ähnlichen Schluss, nämlich dass die Parteien offenkundig mit ihren Aktionen das Ziel verfolgen, sich als Mitgliederparteien zu erneuern. In einer Analyse zu den gegenwärtigen Parteien in den Niederlanden verdeutlicht Koole (1994: 298-299) klar, dass die Dominanz der professionellen *Leadership* an die hochgradige Verantwortlichkeit für die Parteibasis gebunden ist. Er kennzeichnet die gegenwärtigen Parteien als moderne Kaderparteien, die sich durch ihre „*strong emphasis on (formal) internal democracy*“ von den älteren Kaderorganisationen, Allerwelts- oder Wählerparteien unterscheiden lassen. Scarrow (1999) weist wiederum auf die Tatsache hin, dass sich in den 1980er und 1990er Jahren zu Reformwellen einer innerparteilichen Demokratisierung in Großbritannien und Deutschland gekommen ist.

Das Thema innerparteilicher Demokratie bleibt deshalb weiter auf der Tagesordnung der politischen Systeme mit organisierten parlamentarischen Parteien (Pfetsch 1989: XXXVII), wie stark auch immer die heutigen politischen Parteien „*stratarchial*“ (Mair 1994), „*federalized*“ (Koole 1996) oder gar in Richtung „*parties without partisans*“ (Dalton und Wattenberg 2000) entwickelt haben. In der Tat befinden sich die gegenwärtigen Parteien in einer viel komplizierteren Konstellation als früher. Einerseits gewinnen die Führungseliten mehr Autonomie und erwarten noch mehr, um effektiver auf einem zunehmenden flüchtigen Wahlmarkt mit anderen politischen „Anbietern“ zu konkurrieren (Wattenberg 2000). Andererseits sehen sich alle Parteien und vor allem die hoch organisierten Volksparteien mit den zunehmenden internen bzw. externen Anforderungen nach der Ausbreitung der Partizipationsrechte der Parteibasis konfrontiert. Diese Rechte hängen nicht von der Fluktuation ihrer gesamten Mitgliedschaft ab (Scarrow, Webb und Farrell 2000: 133). Sondern die Parteien werden durch das Abnehmen der Mitgliederzahl und die Aushöhlung des öffentlichen Vertrauens gezwungen, den Basismitgliedern mehr Mitwirkungsmacht bei den innerparteilichen Entscheidungsfindungen als Partizipationsprämien anzubieten, und der Öffentlichkeit durch ein offenes und demokratisches Image zu präsentieren (Cross und Blais 2012: 2). Vor diesem Hintergrund ist die Forschungsfrage innerparteilicher Demokratie bei weitem nicht entwertet. Vielmehr spielt sie für die künftige Entwicklung der sich verkleinernden professionalisierten Parteiorganisationen mit partizipationsbedürftigen Mitgliedern eine entscheidende Rolle.

### 1.3 Fragestellung und Begriffserklärung

In Anbetracht der lückenhaften Parteiforschung zur Parteiführerauswahl hinsichtlich innerparteilicher Demokratie rückt die Kernfrage dieser Dissertation in den Vordergrund:

**Inwieweit haben sich die politischen Parteien im Bereich der Parteiführerauswahl demokratisiert? Und, unter welchen Bedingungen haben sie sich demokratisiert?**

Die erste Frage bezieht sich auf die Demokratisierungsperformanz der jeweiligen Parteien, die an einem allgemeinen Evaluationsstandard gemessen wird. Letztere Frage fokussiert den Demokratisierungsprozess, in dem bestimmte Mechanismen unter bestimmten Faktoren in Gang gebracht werden.

Um die Demokratisierungsperformanz politischer Parteien zu evaluieren, sind vor allem zwei Begriffe zu klären: Was ist innerparteiliche Demokratie? Und was ist inner-

parteiliche Demokratisierung? Es ist unverkennbar eine schwierige Aufgabe, beide Begriffe klar zu definieren. Denn zum einen gibt es in der Politikwissenschaft zwar kein einheitliches Verständnis von den Details, um Demokratie zu definieren und zu messen (Schmidt 2008b: 25). Verfügbar sind aber einige Elemente, die von allen Ansätzen der Demokratieforschungen als grundlegende Bausteine der Demokratie betrachtet werden. Dahl (1971: 3) schlägt beispielsweise acht Kriterien vor, um Demokratie zu messen: (1) Das Recht zu wählen; (2) das Recht gewählt zu werden; (3) das Recht der politischen *Leaders*, um Unterstützungen und Wahlstimmen zu ringen; (4) freie und gerechte Wahl; (5) Vereinigungsfreiheit; (6) Meinungsäußerungsfreiheit; (7) alternative Informationsquellen; (8) Institutionen, die die Regierungspolitik von Wahlstimmen und anderen Präferenzäußerungen abhängig machen. Diese acht Kriterien werden von Dahl nach zwei Dimensionen geordnet: Öffentlicher Wettbewerb und Partizipation. Perfekte Demokratie, die allen Betroffenen perfekt inklusiv zur Partizipation und perfekt offen zu öffentlichem Wettbewerb ist, gibt es laut Dahl in der politischen Wirklichkeit nicht. Stattdessen befinden sich alle politischen Regime zumindest in einer von diesen zwei Dimensionen in einer unperfekten Position. Demokratisierung bedeutet in diesem Sinne die Erhöhung der Inklusivität und zugleich die Stärkung des Wettbewerbs in Richtung Polyarchie, die sich der idealen Demokratie annähert (Dahl 1971:4-8).

Dabei ergibt sich zum zweiten noch die Problematik, ob der Begriff „Kratie“ auf die innerparteiliche Ebene problemlos übertragen werden kann. Dahl (1971: 12) selbst weist darauf hin, dass die Analyse der Polyarchie nur teilweise auf die Ebene politischer und gesellschaftlicher Organisationen angewendet werden könne. Betrachten wir noch einmal die acht Kriterien. Es ist eindeutig, dass die Rechte eines Parteimitgliedes nicht mit denen eines Staatsbürgers gleichgesetzt werden dürfen. Zum Beispiel stößt das fünfte Kriterium, die Vereinigungsfreiheit der freien Bürger, in der Realität an die Grenze, wo die Autonomie der innerparteilichen Gruppierungen dem grundsätzlichen Geschlossenheitsprinzip der Parteiorganisation als gesellschaftlicher Verein entgegenstehen kann. Außerdem handelt es sich bei innerparteilichen Wahlen bzw. Wettbewerbstätigkeiten kaum unmittelbar um öffentliche Führungspositionen, sondern um die Kandidatur eigener Parteien im öffentlichen Wettbewerb auf der Ebene der staatlichen Demokratie oder einfach um die parteiinternen Führungspositionen, die nicht direkt mit öffentlichen Führungspositionen zusammenhängen. Angesichts der komplizierten

verbindenden Funktion politischer Parteien zwischen Staat und Gesellschaft sind daher die beide Begriffe zwischenparteiliche Demokratie und innerparteiliche Demokratie nicht deckungsgleich.

Daher kann die nächste Frage nicht vermieden werden: Wie definiert und operationalisiert man innerparteiliche Demokratie? In der vorliegenden Dissertation wird die Inklusivität der Mitgliederpartizipation als zentrales Kriterium angenommen. Denn „*the normative legitimacy of a democratic decision depends on the degree to which those affected by it have been included in the decision-making processes and have had the opportunity to influence the outcomes*“ (Young 2000: 5f). Die gemeinte Inklusivität beschränkt sich aber nicht allein auf die Größe der beteiligungsberechtigten Mitgliedschaft und die förmliche Abstimmung. Es handelt sich vielmehr um die Inklusivität der Mitglieder bei der Mitwirkung auf den ganzen Selektionsprozess, sowohl einschließlich der Vorentscheidungsphasen als auch der Abstimmung, wodurch beide Dimensionen Dahls – Partizipation und Wettbewerb – vereinigt werden können. Dabei schlägt Kenig (2009a) drei alternative Dimensionen vor nämlich die Wählerschaft, die Kandidatur sowie der Abwahlmechanismus. Diese Dreiteilung scheint aber etwas willkürlich, weil der Abwahlmechanismus eigentlich im ganzen Selektionsprozess vorhanden ist und analytisch nicht von den anderen Dimensionen getrennt werden kann.

In ihrer Untersuchung über die Selektionsmethoden in Bezug auf die parteipolitischen Kandidaten zu öffentlichen Machtposten entwickeln Rahat und Hazan (2001) einen operationalisierbaren analytischen Rahmen, in dem der innerparteiliche Kandidatenselektionsprozess in vier Dimensionen dargestellt wird: Wer ausgewählt werden kann; wer wählt; wo die Auswahl stattfindet; und wie die Kandidaten nominiert werden. Diese vier Dimensionen weisen auch die wichtigsten Dimensionen zur Evaluierung der innerparteilichen Demokratisierungsperformanz der Parteiführerauswahl auf. Dabei bezieht sich die zweite Frage auf die Wählerschaft, die sich an dem Auswahlprozess beteiligen dürfen und können. Die erste und die vierte Frage beziehen sich auf die Qualifikation der Kandidaten und deren Aufstellungsprozess, die bei Dahl unter dem Dach der Wettbewerbsdimension vereinigt werden. Die dritte Frage ist für die Thematik der Parteiführerwahl nicht relevant, da die Selektionsprozesse der Parteiführer stets auf der Organisationsebene der gesamten Parteien durchgesetzt werden. Darüber hinaus lässt sich aber ein anderer relevanter Faktor, der von Rahat und Hazan nicht berücksichtigt wird, hinzufügen: Wann wird das Selektionsverfahren aktiviert (Punnett

1992: 13f)? Denn die Initiierung des Selektionsverfahrens demonstriert die wesentliche Rolle von *Agenda Setting* der Vorentscheidungsphasen für die Parteiführerauswahl und übt entscheidenden Einfluss auf die Partizipation und den Wettbewerb der Parteimitglieder aus, was aber im zweidimensionalen analytischen Rahmenwerk Dahls nicht erklärbar ist (Smith 2009: 22-24).

Davon ausgehend wird die Demokratisierung der Parteiführerauswahl durch die Evaluation der **Inklusivität** der Mitgliederpartizipation in den unterschiedlichen Phasen des Selektionsprozesses gemessen: Unter welchen Bedingungen die Parteiführerauswahl zustande kommt (**Initiierung des Selektionsverfahrens**); wer als Kandidaten aufgestellt und gewählt kann (**Qualifikation der Kandidaten**); wie Kandidaten aufgestellt werden (**Nominierung der Kandidaten**); wie ein Kandidat von welcher Wählerschaft zum Parteiführer gekürt wird (**Abstimmung der stimmberechtigten Mitgliedschaft**). Erst durch die kombinierende qualitative Evaluation der Inklusivität der Mitgliederpartizipation in den Teilstrecken wird die Demokratisierungsperformanz der Parteiführerauswahl in politischen Parteien deutlich.

Immerhin ist der realistische Gedanke Dahls über Polyarchie und Demokratisierung für die Einsicht in die innerparteiliche Demokratie geeignet. Ebenfalls wie bei politischen Regimen gibt es auch keine Perfekte Demokratie ebenfalls innerhalb politischen Parteien. „*Democracy is not an all-or-nothing affair, but a matter of degree*“ (Young 2000: 5). In der politischen Wirklichkeit befinden sich politische Parteien zumindest in einer oder mehreren der oben aufgelisteten Dimensionen in den „unperfekten“ Positionen mit unvollständig inklusiver Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl. Die „*Depth*“ der demokratischen Praxis kann von einer Partei zu einer anderen variieren (Young 2000: 5). Außerdem bleibt der demokratische Zustand irgendeiner Partei auch nicht statisch. Die Definition über innerparteiliche Demokratie und ihr Geltungsanspruch können von einer Partei in sich wandelnden politischen Kontexten in der Form von Innovationen und Entdeckungen neu formuliert und in die Praxis umgesetzt werden (Keane 2009: XXIX; Smith 2009: 12ff). Die innerparteiliche Demokratisierung der Parteiführerauswahl in einer Partei bedeutet in diesem Sinne die Erhöhung der Inklusivität der Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl in Bezug auf die oben genannten Dimensionen.

## 1.4 Eine institutionell vergleichende Perspektive

Die Demokratisierungsperformanz der Parteiführerauswahl politischer Parteien muss in einem theoretischen Rahmen erklärt werden, soweit eine politikwissenschaftliche Arbeit sich von historischen Geschichtserzählungen unterscheiden möchte. Es gibt jedoch bislang keine unumstrittene einheitliche Parteienlehre. Jeder Versuch, eine umfassende Parteientheorie zu entwickeln, die alle Fakten aller Funktionsbereiche auf allen Handlungsebenen in allen politischen Systemen erhellen kann, scheitert daran, ihre Relevanz für empirisch radikal differenzierte politische Tätigkeiten unterschiedlicher Parteien aufzuzeigen, und die „allenfalls als gestelztes Leerformelgebilde daherkommen“, wie Beyme (1982: 20) kritisiert. Die vorliegende Dissertation verzichtet deshalb darauf, eine exklusive „*general theory*“ innerparteilicher Demokratie bzw. Demokratisierung zu entwickeln. Es wird stattdessen eine institutionell vergleichende Perspektive verfolgt. Denn ohne den Vergleich zwischen unterschiedlichen Parteien unter unterschiedlichen Umweltbedingungen ist die Komplexität der gegenwärtigen Demokratisierungswirklichkeit nicht zu erfassen. Umgekehrt ist aber auch keine Vergleichbarkeit ohne eine notwendige theoretische Konstruktion zu erreichen. Nach dem teiltheoretischen historisch-soziologischen Institutionalismus werden politische Parteien als selbst-erhaltende und zugleich auch lernfähige Institutionen betrachtet. Einerseits widerstehen sie den Änderungen und beharren auf dem *Status quo*. Andererseits reagieren sie auf den gravierenden Änderungsdruck und passen sich an die Umweltänderungen an, die innerhalb und außerhalb der Parteien entstehen. Die differenzierte Demokratisierungsperformanz der Parteien entspricht also ihren genetischen institutionellen Eigenschaften – nämlich dem Organisationscharakter in der Gründungsphase – und deren Wandlungen gegenüber konkreten sich verändernden Umweltbedingungen (Siehe Kapitel 3).

Eine vergleichende Studie ist sicherlich mit einem doppelten Risiko konfrontiert: Dass einerseits eine zu umfassende Komparatistik einzelne Besonderheiten unbeachtet bleiben, und dass andererseits die feinen Detailstudien die effektive Synthesen hemmen könnten (Panebianco 1988: xiv). Daher beschränkt sich die empirische Untersuchung dieser Dissertation auf den klassischen Vergleich zwischen Großbritannien und Deutschland. Untersuchungsobjekte sind die vier großen parlamentarischen Parteien, nämlich die *Labour Party*, die *Conservative Party*, die SPD und die CDU. Der Vorteil dieser Beschränkung lässt sich als erstes anhand der nachhaltigen Forschungsergebnisse von Ostrogoski, Michels, Weber, über Duverger (1959), Kirchheimer (1966b), Ware



(1979) und Panebianco (1988) bis Scarrow (1996) und Jun (2004) erklären. Ihre Studien über die parlamentarischen Parteien in den beiden Ländern ermöglichen neue Befunde und Beurteilungen der Tendenzen in diesem Bereich mit den klassischen zu vergleichen, so dass die langfristigen institutionellen Wandlungen der Parteiorganisationen besser verstanden werden können. Außerdem liegen die eher technische Begründung für die Auswahl dieser Untersuchungsobjekte darin, dass die vielfältigen Unterschiede und Gemeinsamkeiten der Parteien und der Länder einen umfassenden synthetischen Vergleich ermöglichen (wie in Tabelle 1.1 zusammengestellt).

**Tabelle 1.1 Untersuchungsobjekte: *Labour*, *Conservative*, SPD und CDU**

Gemeinsamkeiten	Unterschiede
<p>Sie haben alle den historischen Entwicklungsprozess der Parteiengeschichte von Kaderparteien über Massenparteien, <i>Catch-all</i>-Parteien bis zu den heutigen professionellen Wählerparteien durchlaufen.</p> <p>Sie haben bisher eine starke zentrale Parteiorganisation und eine strukturierte vertikale Suborganisationen, sowie eine viel größere Mitgliederzahl im Vergleich zu anderen Parteien beider Länder.</p>	<p>Beide linke Parteien haben mehr programmatische Ansprüche, während sich beide bürgerliche Parteien eher als wählerorientierte Volksparteien darstellen.</p> <p>Die lokale Sub-Organisationen der beiden deutschen Parteien sind durch föderalistische Struktur auf der Bundesebene mitwirkungsfähig, während die hohe Zentralisierung der beiden britischen Parteien keine direkte vertikale Mitwirkung erlaubt.</p>
<p>Sie waren mehrfach in verschiedenen Wahlperioden sowohl die dominanten Regierungsparteien als auch die Oppositionsparteien. Die parlamentarische Parteienpolitik wird durch die Gegenüberstellung zwischen Links- und Rechtsparteien dominiert.</p>	<p>Die britischen Parteien sind im Zweiparteiensystem nicht koalitionsfähig, während die deutschen Parteien im deutschen Mehrparteiensystem koalitionsfähig sind.</p>
<p>Die Etatisierung ist bei allen vier Parteien zu sehen.</p>	<p>Rolle und Funktionen der beiden deutschen Parteien sind an eine Reihe geschriebener parteienrechtlicher Regelungen gebunden, während die britischen Parteien eher ungeschriebenen Gewohnheitsrechten oder „issue-orientierten“ Teilgesetzen folgen.</p>

Quelle: Eigene Darstellung.

Der Untersuchungszeitraum erstreckt sich auf den Zeitraum von 1949 bis 2009. Es geht hauptsächlich darum, dass der Vergleich der Demokratisierungsperformanz der

jeweiligen Parteienorganisationen erst aufgrund der langfristigen institutionellen Wandlungen erfasst werden kann. Aber zu den historischen Hintergründen und konventionellen Einflussfaktoren der gegenwärtigen Demokratisierung in den untersuchten Parteien werden die historischen Entwicklungsdetails vor dem Zweiten Weltkrieg zu bestimmten Kontexten der Analysen miteinbezogen.

## **1.5 Aufbau der Arbeit**

Die vorliegende Dissertation geht davon aus, dass die innerparteiliche Demokratisierung der Parteiführerauswahl in den untersuchten politischen Parteien in der Form der Erhöhung der Inklusivität der Mitgliederpartizipation verwirklicht wird. Die Messung der Inklusivität der Mitgliederpartizipation hängt von der qualitativen Evaluation der vierdimensionalen Mitgliederbeteiligung am Parteiführerauswahlprozess ab. Die Differenzen der Demokratisierungsperformanz der Parteiführerauswahl in den politischen Parteien gehen auf unterschiedliche Demokratisierungsmechanismen zurück.

Im theoretischen Teil, der aus den Kapitel 2 und 3 besteht, wird diese Grundannahme durch eine umfassende Auseinandersetzung mit dem Thema innerparteilicher Demokratie systematisch formuliert. In Kapitel 2 werden die theoretischen Stärken und Schwächen der bisherigen Forschungsansätze zu innerparteilicher Demokratie zusammengefasst. Daraufhin werden vier zentrale Spannungsverhältnisse innerparteilicher Demokratie dargestellt, die in der folgenden empirischen Analyse der Demokratisierungsperformanz und -mechanismen politischer Parteien berücksichtigt werden müssen. Basierend auf diesen Spannungsverhältnissen wird in Kapitel 3 ein institutionalistischer Ansatz der innerparteilichen Demokratisierung entwickelt. Die Parteien werden nach diesem Ansatz sowohl als selbsterhaltende Organisationen gegen die Veränderungen als auch als lernende Organisationen, die auf die innerparteilichen Druckfaktoren und den externen Stimuli reagieren, verstanden. Anhand dieser Annahmen werden einige zu prüfende Hypothesen entwickelt.

Mit den zentralen Fragestellungen beschäftigt sich der empirische Teil dieser Arbeit. Kapitel 4 und 5 beziehen sich auf die Demokratisierungsperformanz der untersuchten Parteien bei der Parteiführerauswahl. Kapitel 4 bietet einen historischen Überblick auf die Wandlung des Parteiführerwechsels und der Selektionsregeln in den jeweiligen Parteien. Daraufhin werden in Kapitel 5 die Demokratisierungsentwicklungen der untersuchten Parteien nach dem Prinzip der Inklusivität der Mitgliederpartizipation qualitativ

bewertet und verglichen. Die zweite Kernfrage, unter welchen Bedingungen sich die Demokratisierung der Parteiführerauswahl entwickelt hat, wird in Kapitel 6 und 7 behandelt. Das Kapitel 6 fokussiert sich auf die genetischen Eigenschaften der politischen Parteien, die die Demokratisierung ihrer Parteiführerauswahl entweder verhindern oder fördern. In Kapitel 7 werden die dynamischen Demokratisierungsmechanismen der Parteiführerauswahl im Rahmen des Lernprozesses unter sich verändernden organisationsinternen und externen Umweltbedingungen in den untersuchten Parteien verglichen.

Im Schlusskapitel werden die durch die empirische Analyse erworbenen Befunde der Demokratisierungsperformanz und der Demokratisierungsmechanismen in den untersuchten Parteien bei der Parteiführerauswahl zusammengefasst, und die in Kapitel 3 gestellten Hypothesen qualitativ geprüft. Darüber hinaus wird hinsichtlich der in Kapitel 2 erörterten theoretischen Spannungsverhältnisse auf die Relevanz dieser Studie über die innerparteiliche Demokratisierung der Parteiführerauswahl für innerparteiliche Demokratie und zwischenparteiliche Demokratie mit Kritik eingegangen.

## **Kapitel 2**

# **Theoretische Auseinandersetzungen mit innerparteilicher Demokratie**

In der Einleitung werden die Auseinandersetzungen über den Untersuchungswert innerparteilicher Demokratie in der Parteienforschung kurz dargestellt. Dies reicht aber nicht aus, um die Potentiale und die Einschränkungen innerparteilicher Demokratie auf der theoretischen Ebene systematisch zu erläutern. Dieses Kapitel geht daher auf eine nähere und systematische Betrachtung der bisherigen Forschungsansätze ein. Diese erstrecken sich auf die Reflexion zweier Dimensionen: Erstens, ob und inwieweit innerparteiliche Demokratie notwendig ist; und zweitens ob und inwieweit sie realisierbar ist. Die erste Dimension spricht eine normative Problematik an, die zweite geht auf eine praxisbezogene Frage ein. Je nachdem, wie dieser Fragenkomplex behandelt wird, lassen sich die Stärken und Schwächen dieser Ansätze verglichen und evaluieren. Dabei spielen vier zentrale Spannungsverhältnisse eine besonders wichtige Rolle, nämlich die Verortung der Partei zwischen Vereinsautonomie und Parteienstaat, der Widerspruch zwischen innerparteilicher Demokratie und zwischenparteilicher Demokratie, das Gleichgewicht zwischen der innerparteilichen Mitgliederpartizipation und dem Zweck der Organisationserhaltung bzw. –effizienz, sowie die kontinuierliche Spannung zwischen Demokratie als Norm und Demokratie als Wirklichkeit. Ein neuer Forschungsansatz, der sowohl die Notwendigkeit als auch die Realisierbarkeit innerparteilicher Demokratie begründen möchte, muss diese vier Spannungsverhältnisse in ein erklärungsfähigeres analytisches Rahmenwerk einbeziehen.

### **2.1 Keine innerparteiliche Demokratie?**

#### **2.1.1 Robert Michels: Oligarchie ohne innerparteiliche Demokratie**

Die bisherigen Auseinandersetzungen über innerparteiliche Demokratie beginnen mit der paradoxen Behauptung von Michels (1989), dass innerparteiliche Demokratie zwar eine notwendige Bedingung für Demokratie ist, sich aber in der Konfrontation mit dem

oligarchischen Wesen der Parteiorganisation nicht entfalten kann. Seine soziologische Analyse zielt auf die Behandlung folgender Frage: Folgt auch das massenpartei-politische Organisationsleben, vor allem das von sozialdemokratischen Parteien, unausweichlich der oligarchischen Minderheitsherrschaft? Michels geht davon aus, dass bestimmten Individuen Rechte übertragen werden, im Namen der Massenmitglieder, der die Organisation in Formen und die Führung in Persönlichkeiten bedürfen, zu handeln. Allmählich bilden sie eine neue politische Klasse: Berufspolitiker. Hingegen sind die Massenmitglieder nur in der Lage, mit „ja“ oder „nein“ auf die Initiativen der Führung zu reagieren. Nach einem Stabilisierungsprozess gewinnen die Organisationsführer Legitimität durch die formale Anerkennung der Organisationsmitglieder, und die Organisationserhaltung und ihre Machterhaltung ersetzen den demonstrierten originären Zweck. In anderen Worten entsteht aus Organisation ein Apparat, der derjenigen bedarf, die ihn bedienen und lenken. Dieser Apparat wiederum strebt danach, wie Conze (1957: 381) formuliert, „sich zu verfestigen und die Massen zu bestimmen, anstatt deren demokratischen Willen zu vollstrecken.“ Die Organisation wird damit „die Mutter der Herrschaft der Gewählten über die Wähler“ (Michels 1989: 370f). Für Michels (Michels 1989: 26) scheint Demokratie mit zunehmendem Organisationsgrad im Schwinden begriffen. Die oligarchische Struktur des Aufbaus, der jeder Organisation unterliegt, verdeckt die demokratische Basis. „Wer Organisation sagt, sagt Tendenz zur Oligarchie (Michels 1989: 25).“ Das ist das so genannte eherne Gesetz der Parteienorganisation.

Der Ausgangspunkt der Analyse von Michels ist in der offenkundigen Diskrepanz zwischen innerparteilichem Wertesystem und innerorganisatorischer Willensbildung der sozialistischen Parteien in den Gründungsjahren bis vor dem ersten Weltkrieg zu sehen (Naschold 1969: 12). Seine Logik steht unter einer Prämisse: Eine demokratische Partei setzt ein demokratisches internes Organisationsleben voraus, während Oligarchie eine antidemokratische Eigenschaft sei. Dabei geht sein Gedanke auf das von Rousseau beeinflusste Demokratieverständnis im 19. Jahrhundert zurück, nach dem die wahre Demokratie nur direkte Demokratie sein sollte, die mit jeglicher Form von Repräsentation und Delegation unvereinbar war (Milles 1987: 13): „Eine Masse, die ihre Souveränität delegiert, d. h. einzelnen wenigen Männern aus ihr überträgt, dankt als Souverän ab. Denn der Wille des Volkes ist nicht übertragbar, nicht einmal der Wille des Einzelnen“ (Michels 1911: 36). Aber wie die bürgerlichen Parteien, die im Wesentlichen oligarchisch seien, müssten die sozialdemokratischen Parteien angesichts der Unmög-

lichkeit der unbedingten direkten Demokratie aufgrund komplizierter Organisationszunahme bzw. -arbeitsteilung in das Schicksal einer oligarchischen Führung verfallen. Die oligarchischen Tendenzen in der antioligarchischen revolutionären Bewegung (Michels 1987: 133ff) kennzeichne allenfalls eine Übergangsphase des Kreislaufs der sogenannten „herrschenden Klasse“<sup>5</sup>, die aus einer Mischung alter Aristokraten und neuer Revolutionären bestehe. Michels ist der Ansicht, dass sich zwar der Ablösungsprozess der alten Eliteklasse vollzogen habe, aber nicht als einmalige revolutionäre Ablösung, sondern in Form einer „beständigen Amalgamierung der neuen Elemente mit den alten“ (Michels 1989: 352). Dieser unvollständige Elitekreislauf habe dazu geführt, dass sozialistische Massenparteien einerseits den politischen Aufschwung der proletarischen Eliten brachten, sie aber gleichzeitig von der aristokratischen Oligarchie gefesselt wurden. Im Laufe dieses Prozesses zu einer immer konsolidierteren Oligarchie sei das demokratische Ziel der sozialdemokratischen Massenparteien ins Leere geschoben worden.

Diese pessimistischen Urteile Michels über den deutschen demokratischen Sozialismus im parlamentarischen Rahmen waren auf die sozialdemokratische Vorgeschichte vor ihrem Regierungseintritt im Jahr 1919 beschränkt. Die Sozialdemokraten waren, wie der britische *Labour*-Politikwissenschaftler Drucker (1979: 90) bemerkt, „*safe from any potentially embarrassing attempt to check their progonistifications against the performance*“, da es bis dahin keine Akte sozialdemokratischer Regierungen zu prüfen gegeben hatte. Diese passive Sicherheit haben die Sozialdemokraten heute nicht mehr, nachdem sie in den 20er Jahren ihr Regierungsdebüt in Großbritannien und in der Weimarer Republik lieferten, nicht einmal nachdem sie als ständige alternative Regierungspartei durch die mehrfachen Regierungswechsel bestätigt worden waren. Zwar wurde der so genannte „Ersatz des Ziels“ durch das Godesberger Programm der SPD und die modifizierte *Claus 4* der *New Labour*<sup>6</sup> unmittelbar nachwiesen, in denen

---

<sup>5</sup> Die Elitetheorien, die durch Gaetano Mosca (1896) und Alfred Pareto (1902) gekennzeichnet wird, werden bezüglich ihrer Einflussnahme auf Michels Studie in einer biografische Darstellung von Milles (1987: 12-13) geklärt. Dazu vgl. auch die ausführliche Michels-Studie von Pfetsch (1964).

<sup>6</sup> Die *Claus 4* umfasst die Werte und Ziele der *Labour Party*. Nach der alten *Version* der 1918er *Constitution* sollte die *Labour Party* darauf abzielen, „*to secure for the workers by hand or by brain the full fruits of their industry and the most equitable distribution thereof that may be possible upon the basis of the common ownership of the means of production, distribution and exchange, and the best obtainable system of popular administration and control of each industry or service*“. 1995 wurde die *Claus 4* zur bisher gültigen Version modifiziert: „*The Labour Party is a democratic socialist party. It believes that by the strength of our common endeavour we achieve more than we achieve alone, so as to create for each of us the means to realise our true potential and for all of us a community in which power, wealth and opportunity are in the hands of the many, not the few, where the rights we enjoy reflect the duties we owe, and where we live together, freely, in a spirit of solidarity,*

das Streben nach Zerstören des Kapitalismus ausdrücklich aufgehoben wurde. Dennoch entwickeln sich die gegenwärtigen Parteienorganisationen bezüglich ihrer Ideologie, Struktur und Umwelt weiter über den Horizont der Michels'schen Studie hinaus. In diesem Sinne muss die Problematik innerparteilicher Demokratie zeitgemäß neu betrachtet werden.

### **2.1.2 Post-Michels: Parteienkonkurrenz ohne innerparteiliche Demokratie**

Das Urteil Michels über das oligarchische Wesen von Parteien wird von späteren Autoren immer wieder aufgegriffen bzw. weiter entwickelt. McKenzie (1963: 587) weist darauf hin, dass es eigentlich außer der Aufrechterhaltung einer kleinen Führungsgruppe keine andere operationalisierbare Art gebe, eine Partei zu betreiben. Aber die Führungsgruppe dürfe die Interessen und Meinungsäußerungen der Mitglieder nicht einfach ignorieren. Innerparteiliche Aufstände, die den amtierenden Parteiführer stürzten, waren beispielsweise in den britischen Parteien nicht selten. Daher sei das „eherne Gesetz der Oligarchie“ nicht zweifellos ein „ehernes“ Gesetz, sondern vielmehr ein „goldenes Gesetz“, das die pragmatische Organisationswirklichkeit widerspiegelt, das aber auch durchbrochen werden darf. Außerdem bezieht sich der Widerspruch zwischen der fundamentalen Annahme von Michels, dass eine demokratische Partei idealerweise unter der Herrschaft ihrer Massenmitglieder sein solle, und dem Gesetz der Oligarchie hauptsächlich auf die kontinentale Sozialdemokratie Deutschlands und Italiens (Conze 1957: 379). In anderen politischen Systemen wie z. B. dem Westminster Parlamentarismus seien eher die Mandatsträger im Parlament (*MPs*) gegenüber den Wählern verantwortlich als die außerparlamentarischen Massenparteien (McKenzie 1963: 587f).

Die Mitwirkungsspielräume der Massenparteien in der Frage der Parteiführerauswahl und Politikentscheidungsfindung würden die „*chain of responsibility*“ von Kabinett über Parlament zur Wählerschaft, die zu den fundamentalen Eigenschaften des Westminster Modells gehört (McKenzie 1963: 588), unterbrechen. In Anlehnung an Schumpeter (1975) ist McKenzie der Ansicht, dass Michels und andere, die das undemokratische Wesen von Parteiorganisationen kritisieren, von einem utopischen Begriff des Prozesses der direkten Demokratie ausgehen. Die Delegierten auf unterschied-

---

*tolerance and respect*“. Somit verabschiedete sich die *Labour* von den Ansprüchen auf die sozialistische Verstaatlichung und wendete sich der neoliberalistischen Marktwirtschaft zu. Vgl. Driver und Martelle 2006: 13-15.

lichen Ebenen sind in der Wirklichkeit nicht einfache „Lautsprecher“ der Wähler oder Mitglieder, vielmehr prägen und lenken sie den „*volenté général*“. Mit anderen Worten, die Willensbildung des Volkes ist das Produkt und nicht die Antriebskraft des politischen Prozesses (McKenzie 1963: 588f). Für McKenzie beinhaltet ein realistischerer „demokratischer Prozess“ des innerparteilichen Lebens gemäßigten Eigenschaften wie z.B.: Freie Konkurrenz um politische *Leadership*, regelmäßige Wahlen, Kommunikation zwischen parlamentarischen Führern und Parteimitgliedern und Integration unterschiedlicher Interessen durch Parteiorganisation (McKenzie 1963: 589). Das heißt, Macht sei kein Eigentum, das im Kampf erworben wird, sondern entstehe durch wechselseitige Einflussbeziehungen zwischen Führer und Anhängern (Panebianco 1988: 21-22). Die Argumente für innerparteiliche Demokratie entwickeln sich laut McKenzie aus den Neigungen der linksradikalen Partisanen, die die Funktionen von freiwilligen Assoziationen mit denen der politischen Parteien verwechseln. In den ersteren sei die oligarchische Herrschaft der Parteiführer dysfunktional für die demokratischen Prozesse, während in den letzteren der Prozess, in dem die Parteiführer die Kontrolle ihrer Parteimitglieder vermieden, „*funktional for the working of democracy*“ sei. Denn wenn innerparteiliche Demokratie umgesetzt würde, würde die Parteiorganisation bzw. ihre Exekutive das Parlament zum „*supreme governing body of the nation*“ verdrängen (McKenzie 1982: 201).

Der Abschied von Michels pessimistischer Diagnose ergab sich also aus der Aufhebung seiner Grundvorstellung der radikalen direkten Demokratie. Von umstrittenen Stellungnahmen gegenüber seinem Gesetz der Oligarchie abgesehen, lässt sich die außerordentlich starke Rezeption seiner Befunde in den anglo-amerikanischen Ländern wohl auf das Bedürfnis der dortigen politischen Soziologie nach einer Wendung zu einer „realistischeren“ Demokratietheorie zurückführen. Zum einen kann der Stellenwert der politischen Eliten, den sie in der Realität der Massendemokratien von jeher eingenommen haben, im Rahmen der „Theorie demokratischer Eliteherrschaft“ (Lipset 1968: 33) endlich auch demokratisch gemessen werden. Zum anderen ist Demokratie nicht mehr auf uneingeschränkte und unübertragbare Volkssouveränität angelegt. Sie gilt vielmehr als ein „*institutional arrangement for arriving at political decisions in which individuals acquire the power to decide by means of a competitive struggle for the people's vote*“ (Schumpeter 1975: 269). Im Rahmen dieser Konstellation der Parteikonkurrenz vertreten verschiedene Parteien verschiedene Interessen, die durch



Kommunikation und Wettbewerb artikuliert und integriert werden. Zum dritten versteht sich die demokratische Massenpartizipation angesichts technischer Einschränkungen als limitierte Partizipation (Kirchheimer 1966b: 195-197), die aber nicht als undemokratisch betrachtet wird.

Es wird in diesem Sinne ein dritter Weg angestrebt, der die Entscheidung zwischen Beweis und Falsifikation von Michels Urteil nicht mehr erfordert. Ausgehend von der empirischen Anerkennung der Koexistenz zwischen parteiinterner Oligarchie und Demokratie brechen die politischen Pluralisten die klassische Verbindung von Michels zwischen Demokratie und innerparteilicher Demokratie. Von ihnen wird die These vorgetragen, dass es weniger auf innerparteiliche Demokratie als vielmehr entscheidend auf demokratische Strukturen im gesamten politischen System ankomme. Dieser Zustand könne am besten durch eine Vielzahl oligarchisch strukturierter Parteienorganisationen erreicht werden (Naschold 1969: 15). Kurz gesagt, innerparteiliche Demokratie wird nicht mehr als notwendige Voraussetzung der staatlichen Demokratie angesehen. Schattschneider (1942: 60) bringt es deutlich zum Ausdruck: *„Democracy is not to be found in the parties but between the parties“*.

Diese Problemverschiebung setzt aber voraus, dass im politischen System echte Wettbewerbsverhältnisse im Sinne einer optimalen Wettbewerbsintensität und nicht politische Oligopolstrukturen dominant sind. Nach dem Schumpeterisch-Downsianischen Parteienbild gilt die Legitimierung der staatlichen Demokratie über die durch Wahlkonkurrenz bestimmte Machtverteilung als höchstes Ziel, während wenig Raum für die uneingeschränkte extensive Mitgliederpartizipation bezüglich der Entscheidungsfindung, der Politikformulierung sowie der Personalrekrutierung bleibt. Die Parteien verstehen sich als um Stimmenmaximierung kämpfende Wahlorganisationen, die leichte Rüstung brauchen, die ihre Bewegung nicht unnötig erschwert (Schumpeter 1975, Downs 1968). Das demokratische Prinzip, wie Duverger (1959: 150) bemerkt, *„verlangt die Wahl der leitenden Personen auf allen Stufen, ihre häufige Ernennung, ihre kollektive Tätigkeit, eine schwache Autorität. Mit solcher Organisation ist aber eine Partei schlecht für den politischen Kampf ausgerüstet.“* So sind demokratische Prozesse der innerparteilichen Entscheidungsfindung ineffizient und nicht operationalisierbar. Mit anderen Worten gewährleistet allein die wahlzentrierte Parteienkonkurrenz die Parteiendemokratie, die auf gesellschaftliche Konfliktlinien sensitiv reagiert und Prioritäten unter einer großen Anzahl von Interessenlagern einordnen. Innerparteiliche demo-

kratische Prozesse hingegen lähmen die Effizienz und die Kompetenzfähigkeit von Parteien im Konkurrenzkampf mit ihren Opponenten.

Dieser theoretischen Unterschätzung innerparteilicher Demokratie im englischen Sprachraum politischer Wissenschaft liegen institutionelle Besonderheiten politischer Parteien in den anglosächsischen Demokratien zugrunde. Das typischste Beispiel der Konkurrenzdemokratie sind die Vereinigten Staaten, wo es anderes als in Kontinentaleuropa, das durch hochgradig organisierte Parteien gekennzeichnet wird, nur schwache politische Parteien gibt, die auf nationaler Ebene kaum organisiert sind. Es wird von mehreren Parteienforschern darauf hingewiesen, dass das Gesetz der Oligarchie von Michels auf die europäischen Massenparteien zugeschnitten sei und dagegen auf die „*low grade*“ Parteien wie z.B. in den Vereinigten Staaten nicht zutreffe (Pfetsch 1989: xxxvi). In der amerikanischen politischen Gesellschaft kann jede Gruppe, soweit sie unter einem bestimmten Etikett um die Wahl zur Regierung kämpft, als Partei definiert werden, auch wenn sie nur locker organisiert ist. Epstein (1980: 8ff) ist sogar der Ansicht, dass Parteien mit starker organisatorischer Linkage unmodern und eher hinderlich im deren Kampf um möglichst viele Wählerstimmen seien. Er prognostiziert, dass sich die europäischen Parteien dem Modell der amerikanischen Parteien annähern werden. Die Auseinandersetzung mit innerparteilicher Demokratie scheint in diesem Zusammenhang keinen Platz zu haben. Denn die Mitgliedschaft in einer solchen amerikanisierten Wählerpartei ist keine wahre Mitgliedschaft, da die Partei sich eher als privater Verein versteht, die, wie Schattschneider (1942: 56) bemerkt, keine Kontrolle über ihre Mitglieder ausübt und die Mitglieder der Partei gegenüber auch keine Pflichten haben. Die Beziehung zwischen Parteien und Partisanen ist daher nicht oppressiv. Vielmehr sind die Parteien für alle Bürger uneingeschränkt offen. Keinem wird aufgezwungen, einer Partei beizutreten und niemand ist an Pflichten gebunden, wenn er wirklich beitrifft. Demnach ist innerparteiliche Demokratie, die sich an die Bewältigung des Konfliktes zwischen der Führungsoligarchie und der Mitgliedpartizipation richtet, grundlos: „*In what sense is a partisan injured if he is deprived of the right to control an organization toward which he has no duties?*“ (Schattschneider 1942: 59) Für die Beziehung zwischen Parteiführer und Parteimitgliedern hält Schattschneider die Metapher der „*good will relation*“ zwischen Händlern und Kunden erklärungs-fähiger. Die Souveränität der Parteiwähler bestehe in „*his freedom to trade in a competitive market*“ und „*that is enough*“ (Schattschneider 1942: 60). Für ihn ist das

Spannungsverhältnis zwischen der Oligarchie der Organisationsmacht und dem demokratischen Prinzip eher ein imaginärer Widerspruch zwischen den imaginären Rechten der Mitglieder und der imaginären Autorität der Parteiführung (Schattschneider 1942: 60).

Zusammengefasst wird innerparteiliche Demokratie bei Michels aufgrund der Kollision mit dem ehernen Gesetz der Oligarchie der Massenparteienorganisationen als unmöglich verurteilt, während sie bei den späteren *rational-choice*-orientierten Forschungsansätzen für unnötig und sogar für eine Hemmung der Konkurrenzdemokratie gehalten wird. Die späteren Parteientheoretiker, die im scharfen Gegensatz zu Michels argumentieren, der sich trotz seines pessimistischen Urteils der sozialdemokratischen Empirie für innerparteiliche Demokratie im normativen Sinne ausspricht, verzichten auf die klassische normative Demokratievorstellung sowohl auf staatlicher Ebene als auch auf innerparteilicher Ebene: Auf staatlicher Ebene wird direkte Demokratie oder klassische repräsentative Demokratie<sup>7</sup> durch demokratische Elitekonkurrenzen ersetzt. Auf innerparteilicher Ebene tritt innerparteiliche Demokratie zurück, um die Konkurrenzdemokratie des Gesamtsystems effektiv und effizient zu gewährleisten. Michels geht hauptsächlich von den frühen Erfahrungen der deutschen Sozialdemokratie aus, wodurch seine Argumente relativ eng zeitgebunden sind. Die Empirie, auf die Argumente späterer Autoren stützen, beschränkt sich hauptsächlich auf die angelsächsischen Demokratien, was ihre Erklärungskraft einschränkt.

## 2.2 Die Notwendigkeit innerparteilicher Demokratie

Im scharfen Gegensatz zu der oben dargestellten theoretischen Tradition gegen innerparteiliche Demokratie seit Michels geben die Theoretiker einer anderen Tradition für innerparteiliche Demokratie auf die zwei Fragen, nämlich die Möglichkeit und die Notwendigkeit innerparteilicher Demokratie positive Antworten. Aber zu den Fragen, inwieweit innerparteiliche Demokratie notwendig und operationalisierbar ist, gibt es unterschiedliche Ansätze und unterschiedliche Interpretationen.

---

<sup>7</sup> Die repräsentative Demokratie in der klassischen Theorie im 19. Jahrhundert unterscheidet sich scharf von der des Parteienstaates im 20. Jahrhundert. Für erstere besteht kein Bruch zwischen repräsentativer Demokratie und direkter Demokratie, vorausgesetzt, dass die Repräsentanten sobald gewählt nicht durch irgendwelche politische Kräfte eingeschränkt werden und nur ihrem eigenen Gewissen folgen. Letztere betonen die Unmittelbarkeit der Volkssouveränität nicht mehr und erkennen stattdessen die integrative Funktion politischer Parteien und die Bindung der Mandatsträger im Parlament an die Partei an. Über die Begriffsgeschichte der klassischen repräsentativen Demokratie vgl. Pitkin 1967. Über die Wandlung von klassischer repräsentativer Demokratie zur parlamentarischen Parteiendemokratie vgl. Leibholz 1958: 78-131.

### 2.2.1. Der normativ-partizipatorische Ansatz

Aus der normativ-partizipatorischen Perspektive ist zum einen das pessimistische Urteil Michels über das Gesetz der Oligarchie nicht das Schicksal der Massenparteien. Zum anderen weist die Eliteherrschaft im Rahmen der stimmenmaximierenden Wahlkonkurrenz nicht ihre praktische Legitimität als den einzigen Weg zur Finalität der Demokratie auf. Stattdessen könnte die demokratischen Werte durch die elektorale Elitenherrschaft preisgegeben. Die Tatsache der Organisationsoligarchie kann zwar nicht abgelehnt und ignoriert werden, aber eine realisierbare partizipatorische Demokratie wird zur Minderung der oligarchischen Gefahren beitragen<sup>8</sup>.

Für den normativ-partizipatorischen Ansatz sind Parteien nicht nur konventionelle Vermittler zwischen Staat und Wählern, sondern vielmehr „*incubator*“, der die politische Kompetenzentwicklung der Bürger fördert (Scarrow 2005: 3). Um diese Rolle zu erfüllen, müssen die Strukturen und Prozesse der Entscheidungsfindung in den Parteien jedem einzelnen Bürgern ermöglichen, bei den Angeboten der Parteien an die Wähler mitzuwirken. Im Gegensatz zu Michels Prognose der Unfähigkeit des Individuums, sich selbst zu regieren (Michels 1989: 351), beruht dieser Ansatz in Anlehnung an die Theorie direkter Demokratie auf der individuellen Autonomie oder das „*Self-Development*“ (Maslow 1943): Die Parteienmitglieder erreichen ihre volle individuelle Selbstentfaltung durch ihre Teilnahme am öffentlich-politischen Leben sowohl im Gesamtsystem als auch in den jeweiligen Parteiorganisationen. Demnach gilt die Partizipation der Mitglieder nicht nur als reines Mittel zur Führungsrekrutierung und politischen Richtungsbestimmung, sondern ist im Wesentlichen auch der Selbstzweck. Hierbei werden die zwei zentralen Hypothesen von Michels in Frage gestellt: Die fachliche Inkompetenz der Massen in jeder Organisation und der technologische Determinismus. Das Handlungspotential der Massen in einer Organisation hängt dabei vom Entwicklungsstand dieser Organisation und auch von den Herrschaftsverhältnissen der Gesellschaft ab. Deshalb kann es nicht als gleichbleibend gegeben angesehen werden (Lukács 1928: 309-315). Zum anderen ist innerparteiliche Oligarchie nicht einfach die Funktion der Organisationsbürokratie, da jeder Schritt der bedeutungsvollen Organisationsausdehnung als Lösung konkreter Probleme zustande kommt. Die Bürokratisierung bzw. Oligarchisierung ist nur das Derivat dieses positiven Organisations-

---

<sup>8</sup> Michels selbst beleuchtet den Wert seines Werkes auch mit dem Hinweis, dass ein nüchterner Einblick auf die oligarchischen Gefahren der Parteiendemokratie diese Gefahren zwar nicht verhindern, aber doch mindern könne. Vgl. Michels 1989: 376.

zuwachsen (Gouldner 1955: 497-505). Das Gesetz der Oligarchie beschreibt daher nicht das ganze Organisationsleben. Hingegen sehen sich die politischen Parteien ständig mit konkreten Partizipationsansprüchen der Parteimitglieder und damit strukturell gegenläufigen Tendenzen konfrontiert. Das wird von Gouldner (1955: 506) als das „eherne Gesetz der Demokratie“ genannt.

Es ist bemerkenswert, dass die dem partizipatorischen Ansatz zugrunde liegenden Demokratiekonzepte auf gesamtgesellschaftlicher Ebene entwickelt und dann auf die innerparteilichen Strukturen übertragen werden. Dabei handelt es sich um den Gedanken der pluralistischen Demokratisierung, die nach optimaler Selbstbestimmung durch möglichst freie und gleiche Mitbestimmung aller Entscheidungsbetroffenen auf allen Ebenen strebt (Steffani 1973: 509). Es muss aber eingestanden werden, dass bei dieser Übertragung der Standort der Parteien in politischer Partizipation umstritten bleibt. Scarrow (1999b: 342-345) unterscheidet hierzu zwischen politischer Partizipation in der Parteienforschung und Parteien in der Partizipationsforschung. In der Parteienforschung bestehen zwei gegensätzliche Stellungnahmen. Die erstere behauptet, dass Parteien individuelle Partizipationschancen durch ihre Organisation und Mobilisierung erhöhen, während die letztere die durch Parteien vermittelte Partizipation als wertlose Fassade ansieht. Im Forschungsfeld politischer Partizipation, in dem individuelle Ressourcen und Einstellungen im Mittelpunkt stehen, spielen Parteien im Vergleich zu den informellen Institutionen (Bürgerinitiative, Bewegungen und NGOs usw.) üblicherweise eine nachgeordnete Rolle. Das geht auf die Antithesen von Rousseau zurück, ob Demokratie Parteien braucht (repräsentative Demokratie) oder nicht (direkte Demokratie) (Scarrow 1999a: 275). In diesem Sinne ist also die Rolle innerparteilicher Partizipation in der gesamtgesellschaftlichen politischen Partizipation sowohl theoretisch als auch praktisch widersprüchlich.

Ein realistisches Modell politischer Partizipation muss das Existenzdilemma der innerparteilichen Demokratie im Rahmen der etablierten politischen Institutionen erkennen. Es handelt sich nicht nur um die individuellen Partizipationsteilnehmer, sondern vor allem um differenzierte Demokratisierungsebenen, auf denen sich Demokratisierung von direkter Demokratie durch Abbau bestehender Herrschaftspositionen bis zur höchstmöglichen Annäherung an den idealen Identitätszustand erstreckt. MacPherson (1977: 2, 21-22, 94-98) hebt zum Beispiel die Notwendigkeit des repräsentativen Systems und des Parteienwettbewerbs hervor. Er arbeitet sich an die

Zusammenhänge der hierarchischen Subsystemstufen heran. Seine grundlegende Gestaltung einer partizipatorischen *Polity* ist ein Pyramidensystem, in dem direkte Demokratie auf der Basisstufe und repräsentative Demokratie auf jeder höheren Stufe steht. Diese Struktur muss allerdings durch ein System von konkurrierenden politischen Parteien ergänzt werden: „*Nothing but a pyramidal system will incorporate any direct democracy into a nation-wide structure of government, and some significant amount of direct democracy is required for anything that can be called participatory democracy. At the same time, competitive political parties must be assumed to be in* ence.“ (MacPherson 1977: 108) Die Fusion von der pyramidalen Systemstruktur und konkurrierenden Parteien hängt von den Parteien selbst ab, die ebenfalls nach pyramidalen Partizipation organisiert sein sollten. Mit anderen Worten ist MacPhersons partizipatorische Demokratie die Organisation von „*genuinely participatory parties*“ (MacPherson 1977: 108, 112-115). Die echten partizipatorischen Parteien sind demnach Parteien mit differenzierten demokratischen Partizipationschancen auf verschiedenen hierarchischen Ebenen.

MacPherson gehört zu den gemäßigten Partizipationisten, die die Parteien und andere politische Institutionen bezüglich politischer Partizipation nicht ohne weiteres als aufzuhebende Oligarchie beseitigen. Sie erkennen die unabdingbare Rolle des Establishments an und distanzieren sich von der radikalen direkten Demokratie, nach der die Parteien und der moderne Parteienstaat als „Inhibitor“ der echten Demokratie anzusehen sind. Daran schließt die grundsätzliche Logik an: Parteien offerieren „*participatory linkage*“ zwischen Staat und Gesellschaft (Lawson 1980a) unter der Bedingung, dass ihre internen Strukturen den Bürgern wirksam und effizient erlauben, Parteientscheidungen über die Personalien und *Policies* zu beeinflussen. Innerparteiliche Demokratie dient dazu, zu verhindern, dass der Wille der Partei sich dem Willen der Wähler und Parteibürger entgegengesetzt und ihnen aufoktroziert wird. Einerseits werden die Parteien bewusst als Mittel zur Ermöglichung der Annäherung an direkte Demokratie durch Subsystemdemokratisierung verstanden. Andererseits ist die freiwillige Beteiligung der Mitglieder an den Parteienaktivitäten an sich aktive politische Partizipation der autonomen Individuellen (Almond & Verba 1963: 11, Seyd & Whiteley 1992: 59-65). Dabei können die Mitglieder als „Aktivbürger“ nur mit Hilfe einer Demokratisierung des parteiinternen Lebens selbst aktiviert werden (Leibholz und Rinck 1971: 355).

Es bleibt ein allgemeines Problem offen, nämlich dass in den theoretischen Übertragungen politischer Partizipation auf das innerparteiliche Organisationsleben keine klaren Kriterien wirksamer politischer Beteiligung herausgearbeitet wurden. Die meisten Begriffe der Partizipation besitzen weitgehend Leerformelcharakter und die für ihre tatsächliche Durchführung notwendigen individuellen wie gruppenbezogenen Bedingungen sind im Wesentlichen ungeklärt<sup>9</sup>. Die zentrale Diskrepanz zwischen den Partizipationstheorien und der Partizipationswirklichkeit besteht darin, dass der namentliche Pluralismus der autonomen Selbstentwicklung gleiche Kompetenz und gleiches Interesse aller Bürger an Partizipation erfordert, während die Begabungen und Ambitionen der Individuen bezüglich einer gemeinsamen Entscheidungsfindung in der Realität variieren und ihre Bedürfnisse differieren (Smith 2009: 21ff). Mit anderen Worten haben die Bürger nach dem partizipatorischen Ansatz keine legitimen Anlässe zur Nicht-Beteiligung. Dies widerspricht aber der Realität der Entpolitisierung (Habermas 1990) und der Politikverdrossenheit post-moderner Bürger (Inglehart 1977). Die führenden Partizipationisten erkennen zwar die Einschränkungen dieser Partizipationsform im Rahmen des repräsentativen Systems (Pateman 1970: 109; Gould 1988: 87-8), konzentrieren ihre entsprechenden Lösungen aber eher auf die Demokratisierung aller anderen Institutionen so etwa im sozialen und kulturellen Leben, während die Partizipationsdilemmata in der wichtigsten Arena ungeklärt bleibt: In der zentralen Willensbildung bzw. Entscheidungsfindung in der Regierung bzw. in den Parteien (Torell 1999: 379, Anmerkung 5).

### 2.2.2 Der kommunikativ-deliberative Ansatz

Einen weiter gehenden theoretischen Ausbau der gemäßigten Partizipationsdemokratie verfolgt die kommunikativ-deliberative Demokratie, die sich einerseits gegen die empirisch „verengten“ Demokratiekonzepte (republikanische Demokratie) wenden, bei denen Macht und Recht sich lediglich auf die Legitimität durch Verfahren stützen. Andererseits ist sie auch mit radikalen Demokratiekonzepten (liberale Demokratie), deren utopische Gestaltung gar nicht auf der politischen Realität basiert, nicht einver-

---

<sup>9</sup> Verba, Nie und Kim (1978: 46) legen eine klare nominale Definition von „politischer Partizipation“ vor, „*by political participation, we refer to those legal activities by private citizens that are more or less directly aimed at influencing the selection of governmental personnel and/or the actions they take.*“ Kaase & Marsh (1979: 42) definieren den Begriff der politischen Partizipation folgendermaßen, „*... all voluntary activities by individual citizens intended to influence either directly or indirectly political choices at various levels of the political system.*“ Es besteht eine Gemeinsamkeit zwischen den beiden Begriffen: Bürger als individuelle Akteure der Partizipation. Die Rollen von Parteien werden dabei nicht erwähnt.

standen. Im Vergleich zu republikanischer und radikal-liberaler Demokratie strebt der kommunikativ-deliberative Ansatz danach, das Spannungsverhältnis zwischen Empirie und Normen zu lindern, und in die Funktionslücken, die sich durch die Überlastung der ersten beiden Demokratieformen öffnen (Habermas 1998: 358-366), einzuspringen.

Die Theorie deliberativer Demokratie geht davon aus, dass die Autorität der Rationalität nur durch zureichende intersubjektive öffentliche Kritik und Diskussion zwischen den Bürgern etabliert werden kann, was wiederum die zureichende Legitimität der politischen Herrschaft anbietet. Solchen kommunikativen Handlungen zugrunde liegt die verfügbare Öffentlichkeit, die von Habermas (1998: 436) als „ein Netzwerk für die Kommunikation von Inhalten und Stellungnahmen, also von Meinungen“ beschrieben wird. „Dabei werden die Kommunikationsflüsse so gefiltert und synthetisiert, dass sie sich zu themenspezifischen öffentlichen Meinungen verdichten“ (Habermas 1998: 436). In Anlehnung an Mills (1956: 303f) macht Habermas (1990: 358) klar, dass das Subjekt der deliberativen Diskurse nicht die Masse, sondern das Publikum sei. In der Masse bestehe eine ungleiche Beziehung im Kommunikationsfluss zwischen den Individuen und den autoritativen Institutionen. Ein Publikum sei hingegen dadurch charakterisiert, dass so viele Individuen Meinungen ausdrücken wie empfangen können. Das öffentliche Kommunikationssystem sei so organisiert, dass die Chance bestehe auf jede in der Öffentlichkeit ausgedrückte Ansicht sofort und wirksam antworten zu können. Deliberative Demokratie beziehe sich daher auf inklusive politische Beratungen, die vom Publikum in argumentativer Form organisiert werden. Zugleich seien die deliberativen Beratungen im Unterschied zur Massendemokratie frei von externen und internen Zwängen (Cohen 1989b: 22-23; Habermas 1998: 370).

In der politischen Wirklichkeit gibt es nach der deliberativen Demokratie keine Öffentlichkeit mit einem einheitlichen Publikum, das nicht durch irgendwelche gesellschaftliche Organisationen unterstützt wird. Hingegen wird die Öffentlichkeit im Laufe der gesellschaftlichen Differenzierung dezentralisiert. Die pluralistischen Zentren der Öffentlichkeit können die individuellen Bürger nur mit Hilfe der Parteien und anderer politischer Verbände organisieren, um deliberativen Beratungen zu ermöglichen und die Bürokratie zu bekämpfen bzw. zu beeinflussen. Hierbei müssen die Parteien oder Verbände innerparteiliche bzw. verbandsinterne Demokratie institutionell ermöglichen, damit die organisierte vereinsinterne Kommunikation nicht gehindert oder zum Produkt der gezwungenen und „vermachten“ Massenpolitik herabgesetzt werden könnte



(Habermas 1990: 309-310). Dabei werden die allgemeinen demokratischen Prinzipien auf das parteiinterne Organisationsleben übertragen: „Jede Assoziation, die ein solches Verfahren institutionalisiert, um die Bedingungen ihres Zusammenlebens demokratisch zu regeln, konstituiert sich damit als Bürgerschaft. ... Den demokratischen Prozess beherrschen nämlich allgemeine Prinzipien der Gerechtigkeit, die gleichermaßen für jede Bürgerschaft konstitutiv sind“ (Habermas 1998: 372). Nur intern demokratisierte Verbände und Parteien sind „Träger einer kritischen Publizität“, und innerparteiliche und verbandsinterne Öffentlichkeiten sind „virtuelle Knotenpunkte einer regenerationsfähigen öffentlichen Kommunikation“ im gesellschaftlichen Ganzen (Habermas 1990: 32).

In Anlehnung an die kommunikative Diskurstheorie von Habermas verteidigt Teorell (1999: 372-375) die Notwendigkeit innerparteilicher Demokratie, weshalb den Parteien die Aufgabe eines deliberativen Bindeglieds zwischen unterschiedlichen Beteiligten politischer Demokratie auferlege, und zwar aus vier Gründen: Erstens flankiert innerparteiliche Demokratie als „poröser“ (Habermas 1998: 182) Mechanismus das Wahlsystem der repräsentativen Demokratie, wodurch die Legislative für die Wählermeinungen empfindlich gemacht wird. Zweitens sind politische Parteien Assoziationen mit heterogenen Interessen und pluralen Zielaufgaben, die durch *trade-offs*, Kompromisse und wechselseitige Anpassungen gewogen werden können. Somit sind Parteien die geeignetste Arena für deliberative Beratungen. Drittens strukturieren Parteien die Agenda der politischen Diskussion, indem sie einen Hintergrund alternativer kohärenter Stellungnahmen anbieten, während sie gleichzeitig organisationsinterne deliberative Prozeduren zur Sicherstellung der Verbindung zwischen den Anträgen des *Agenda-Setting* und den Ansichten der einfachen Bürger ermöglichen müssen. Viertens gibt es keinen Grund, innerparteiliche Demokratie zu verweigern, selbst wenn sie nicht als notwendige Bedingung für deliberative Demokratie betrachtet werden kann. Denn die Logik deliberativer Demokratie fordert die Konsistenz zwischen organisationsinternen und -externen Verhalten, wodurch die Vollständigkeit, die Publizität und die Porosität der kommunikativen Beratungen zwischen verschiedenen überlappenden subkulturellen Öffentlichkeiten ermöglicht werden können.

Aber wie der normativ-partizipatorische Ansatz hat die kommunikativ-deliberative Demokratie kaum ein kritisches Kriterium für die empirische Messung zur Hand, auch wenn sie vergleichsweise stärkere Betonung auf formelle Institutionen und hierbei ins-

besondere auf die Parteien legt. Habermas (1998: 395f) selbst gesteht ein, dass sich die von ihm als „wilder Komplex“ beschriebene anarchische Öffentlichkeit mit zwei Problemen bei der Operationalisierung konfrontiert siehe: Zum einen werde die zufällige ungleiche Verteilung individueller Fähigkeiten zur Selbstentwicklung nicht berücksichtigt. Zum anderen stelle dieses Modell die Informations- und Entscheidungskosten der Kommunikationsabläufe selbst nicht in Rechnung. Denn die parteiinterne Öffentlichkeit sei statt einer perfekt Anarchie eher eine organisierte Öffentlichkeit, die den Repressions- und Ausschließungseffekten von ungleich verteilter organisational-struktureller Gewalt und systematisch verzerrter Kommunikation ausgesetzt sei. Und sie sei eine verfahrensregulierte Öffentlichkeit, in dem neue Problemlagen nicht sensitiv wahrgenommen, Selbstverständigungsdiskurse der Parteienbürger eingeschränkt geführt, und kollektive Identitäten und Bedürfnisinterpretationen diszipliniert artikuliert werden können. Seine strategische Lösung solcher Probleme sei die „Gestalt einer sich selbst organisierenden Rechtsgemeinschaft“ (Habermas 1998: 397). Demnach solle der diskursive Vergesellschaftungsmodus über das Medium des Rechts durchgesetzt werden, weil das positive Recht der Reduktion gesellschaftlicher Komplexität diene und „für die verfassungsrechtliche Konkretisierung dieser Grundsätze und für die Institutionalisierung der Verfahren deliberativer Politik“ eintreten könne (Habermas: 397). Dennoch zeigt diese Rückkehr zum formell-institutionellen Rechtsstaat für die Problematik der innerparteilichen Partizipation unverändert keinen operationalisierbaren Weg der deliberativen parteiinternen Öffentlichkeit auf. Es besteht außerdem das Risiko, dass deliberative Demokratie wieder dem repräsentativen Staatsapparat unterliegt.

Angesichts dieser Problematik stellt Teorell (1999: 376-378) ein quasi-empirisches Vorgehen zur Operationalisierung deliberativer Demokratie innerhalb politischer Parteien dar. Er geht von der „*deliberativen poll*“ von Fishkin (1991)<sup>10</sup> aus, um die Diskrepanz zwischen gleicher und auch wirksamer Partizipation zu füllen: Es wird eine bestimmte Zahl von Befragten wie bei einer normalen Meinungsumfrage statistisch repräsentativ ausgewählt. Dann werden die Befragten aber nicht mit bestimmten Fragebögen befragt. Stattdessen versammeln sie sich, um sich kollektiv und deliberativ mit einer vorgegebenen Angelegenheit zu beschäftigen. Der Beschluss der „*deliberativen*

---

<sup>10</sup> Mit dem Design des „*deliberative poll*“ versucht Fishkin Reformvorschläge zum System der innerparteilichen Vorwahl des Präsidentenkandidaten in der USA. zu geben, mit dem Ziel, direkte Demokratie auf relativ geringe Kosten der institutionellen Innovation in der amerikanischen Parteiendemokratie zu ermöglichen. Er kümmert sich aber nicht darum, ob dieses Design in anderen Ländern auch operationalisierbar ist. Vgl. Fishkin 1991, Kapitel 1 und 8.

*Poll*“ sei laut Teorell vorteilhaft, weil sie nicht nur den repräsentativen Charakter einer großen Organisation, sondern auch den deliberative Willensbildungsprozess kennzeichne (Teorell 1999: 376f). Abgesehen von den dadurch entstandenen hohen Kosten der „*deliberativen Poll*“ könne dieses Reformdesign jedoch nur gelingen, wie Teorell selbst auch eingesteht, wenn es gleichzeitig von allen Parteienorganisationen einer gegebenen *Polity* implementiert würde (Teorell 1999: 377). Hierbei kann die einheitliche Durchsetzung einer solchen deliberativen Reform durch gesetzliche Regelwerke des Rechtsstaates sichergestellt werden. Die Rolle der Gesetze bei deliberativer Demokratie beschränkt sich deshalb sowohl bei Habermas als auch bei Teorell lediglich auf ihre Anwendung bei allgemeiner Wertanalyse, weil beide sich nicht aus dem fundamentalen Skepsis des normativ-partizipatorischen Ansatzes gegenüber dem politischen Establishment befreien können.

### **2.2.3 Der rechtspositivistische Ansatz**

Der rechtspositivistische Ansatz ist eher in der Lage, mit der heiklen Gegenüberstellung zwischen Normen und Wirklichkeiten, zwischen Recht und Politik umzugehen. Er geht zwar wie die zuvor beschriebenen Ansätze auch vom normativen Standpunkt aus, dass innerparteiliche Demokratie für die gesamt-demokratische Verfassungsordnung notwendig ist und ermöglicht werden soll. Hierbei streben die Rechtspositivisten nicht hauptsächlich danach, sich mit dem normativen Inhalt innerparteilicher Demokratie auseinanderzusetzen. Es ist für sie noch wichtiger, wenn sich die demokratischen Grundnormen in Rechtswerken verkörpern (Kelsen 1912). Erst die verfassungsrechtlichen Prinzipien, die verfassungsgerichtlichen Rechtsprechungen und die konkreten parteiengesetzlichen Regelungen zusammen bieten die empirisch operationalisierbaren Rahmenbedingungen der Legitimation parteibezogener Demokratie.

Eine allgemeine Parteirechtslehre jenseits unterschiedlicher Zeiträume und Länder steht aber in der politischen Wirklichkeit vor unüberwindbaren Schwierigkeiten (Tsatsos & Morlok 1982: 13). Denn gibt es nur in 8% der meisten etablierten westlichen Demokratien spezielle Parteigesetze zur Regulierung der innerparteilichen Struktur (Janda 2005: 27). In der amerikanischen Verfassung wird die Rolle der Parteien ebenso wenig berücksichtigt wie in der ungeschriebenen britischen Konstitution, geschweige denn die institutionelle Gestaltung innerparteilicher Demokratie. Weltweit werden Parteien zwar in Verfassungswortlauten von mehr als 90 Staaten erwähnt (Maarseveen und Tang 1978:

71-72). Aber selbst in Jandas (2005: 5) Begriff des Parteienrechtes, das im weiteren Sinne als Komplex von sich überschneidenden Parteien-, Wahl- bzw. Wahlkampfesgesetzen und Gesetzen über die politische Finanzierung definiert wird, sind die jeweiligen gesetzlichen Regulierungen in ihrem Inhalt bezüglich Definition, Zusammensetzung, Struktur, und Aktivitäten politischer Parteien als Organisationen sehr differenziert. In seiner vergleichenden Studie über 169 *Polities* unterscheidet Janda sogar fünf verschiedene Modelle von Parteienrechten, die jeweils „*proscribe, permit, promote, protect or prescribe parties and party activities*“ sind (Janda 2005: 8). In all diesen Modellen konzentrieren sich die meisten parteirechtlichen Regulierungen auf die allgemeine Parteifunktion, die Parteienfinanzierung und die Wahlverordnung, während die parteiinterne Struktur kaum detailliert behandelt wird. Demzufolge beschränkt sich die Erklärungskraft konkreter verfassungspositivistischer Rechtsfertigungen innerparteilicher Demokratie im Grunde genommen nur auf die jeweiligen landesspezifischen Rechtswerke. Je systematischer und je tiefer die Parteienrechte das interne Leben von Parteiorganisationen vorschreiben, desto „robuster“ und konsequenter sind die darauf stützenden rechtspositivistischen Argumente. Hingegen ist der rechtspositivistische Ansatz in den Ländern ohne Parteienrechte „grundlos“.

Der rechtspositivistische Ansatz hat sich deshalb in der Bundesrepublik Deutschland außergewöhnlich weit entwickelt. Denn die politischen Parteien werden bezüglich ihrer Funktionen, Ziele und Organisationsstruktur durch systematische Gesetzwerke von der Verfassungsebene (Bundesgrundgesetz, Verfassungsgerichtsurteile) bis auf die spezifische Parteienrechte (Parteiengesetz und parteienbezogene Ordnungsartikeln anderer Gesetze) verortet (Müller 2002: 262). Darunter ist besonders die verfassungsrechtliche Verortung der Parteien im Grundgesetz laut Janda (2005: 6) die konstitutionelle Quelle von Parteienrechten und für alle weiteren rechtspositivistischen Auseinandersetzungen von wesentlicher Bedeutung. Nicht nur juristische Parteirechtswissenschaftler (Rüdiger 1974, Trautmann 1975, Tsatsos und Morlok 1982), sondern auch Politikwissenschaftler (Lohmar 1963, Müller, Zeuner 1969, Heinz 1987), soweit sie sich mit dem Thema innerparteilicher Demokratie beschäftigen, gehen alle von der betreffenden Vorschrift des Grundgesetzes, Art. 21 Abs. 1 S.3 GG, aus: „Ihre innere Ordnung muss demokratischen Grundsätzen entsprechen.“ Das beinhaltet schon im Wortlaut die Forderung, dass eine politische Partei ihren verbandsinternen Raum nicht völlig frei gestalten kann, sondern dabei an das grundgesetzlich vorgegebene Strukturprinzip gebunden ist. Die

deutschen Parteien sind keine gewöhnlichen, nach Art. 9 Abs. 1 GG (Vereinigungsfreiheit) zu beurteilenden politischen Verbände. Demzufolge wird von den deutschen Rechtspositivisten die Fragestellung, ob innerparteiliche Demokratie notwendig und möglich ist, durch die verfassungsrechtliche Gesetzgebung für unnötig gehalten, da sie als Verfassungsprinzip unbedingt einbehalten und verwirklicht werden muss. Über die historische Begründung der Niederschrift dieses Prinzips ins Grundgesetz hinaus wird innerparteiliche Demokratie von allen Parteiforschern ohne Vorbehalt als rechtsnormativer Ausgangspunkt und als „politische Korrektheit“ angenommen. Nach Art. 21 Abs. 1 GG werden die Parteien verfassungsrechtlich beauftragt, bei der politischen Willensbildung des Volkes mitzuwirken. Insofern bildet innerparteiliche Demokratie die Legitimitätsvoraussetzung der Herrschaftsordnung und ist einer ihrer wichtigsten Träger. Im „Parteienstaat“ des Grundgesetzes dient innerparteiliche Demokratie als ein „Werkzeug“, „mit dem das sich selbst organisierende Volk politisch funktionsfähig wird“ (Abendroth 1964: 313). In diesem Punkt stimmt der rechtspositivistische Ansatz mit dem normativ-partizipatorischen und dem kommunikativ-deliberativen Ansatz überein.

Zur Konkretisierung des Grundsatzes innerparteilicher Demokratie steht die Verfassungsregelung Art. 21 Abs. 1 S. 3 nicht nur als „Programmsatz, sondern als geltendes Recht zur Verfügung“ (BVerfGE 2, 1: 13f). Über dieses Recht verfügt ohnehin allein das Verfassungsgericht, das die Verfassungsmäßigkeit bzw. -widrigkeit des innerparteilichen Lebens im generell-makropolitischen Sinn überprüft. Außerdem finden sich weitere Konkretisierungen im Parteiengesetz und anderen parteienbezogenen Gesetzen. Es ist aber generell eine offene Frage, inwieweit verfassungsrechtliche Regelungen ausreichend sind, um innerparteiliche Demokratie zu begründen und zu garantieren (Katz 2004: 9-10). Denn erstens darf ein Gesetz nicht mit Werten gleichgesetzt werden. Der Entwurf und die Revidierung der Parteienrechte richten sich nicht ganz nach normativen Ideen. Es ist daher nicht logisch, allein von den geschriebenen Parteienrechten die allgemeine Gültigkeit innerparteilicher Demokratie zu deduzieren. Zweitens hängt die konkrete Durchsetzung der Parteienrechte von den politischen, gesellschaftlichen und kulturellen Rahmenbedingungen ab. Nimmt man auf diese Bedingungen keine Rücksicht, sähe man sich konfrontiert sehen mit dem Bruch zwischen den Grundsätzen innerparteilicher Demokratie und empirischer Demokratisierungsperformanz konfrontiert. Unverkennbar entstand das Parteiengesetz unmittelbar aus den

Kompromissen zwischen den etablierten Parteien über die Parteienfinanzierung und war Selbstregulierung und Selbstanerkennung. Hingegen wurde ein sehr beschränkter Beitrag zur gesetzlichen Regulierung des innerparteilichen Lebens geleistet. Insbesondere findet man eher prinzipielle Aussagen über die Parteiführerauswahl und den Mitgliederentscheid anstatt operationalisierbare Vorschriften (Gonitzke 2004: 98f; Hesse 2002: 38-43). Beyme (2002: 52) weist darauf hin, dass das Parteiengesetz im Wesentlichen allein ein reines Parteienfinanzierungsgesetz geworden ist. „Sein mobilisierender und partizipatorischer Aspekt ist verloren gegangen und kann gesetzgeberisch nicht wiederbelebt werden, weil die neuen Impulse einer reflexiven Demokratie in der Postmoderne jenseits der Reichweite eines Parteiengesetzes liegen“. Drittens wird die Erklärungskraft des rechtspositivistischen Ansatzes, der sich bislang hauptsächlich auf Deutschlands Sonderfall stützt, schwer auf die Länder übertragbar, in denen es keine systematische Parteienrechte gibt, selbst wenn man den Lerneffekt berücksichtigt, dass die Parteiengesetze in einigen Ländern nach dem deutschen Muster worden sind.

#### **2.2.4 Der *Rational-Choice*-Ansatz**

Keiner der oben erläuterten Ansätze setzt sich unmittelbar mit den Gegenargumenten der Konkurrenzdemokratie auseinander, dass die direkte Partizipation und kommunikative Deliberation der Parteienmitglieder nicht mit dem Überlebensziel der Parteien – der Stimmenmaximierung und Organisationserhaltung – im Einklang stehe. Der *Rational-Choice*-Ansatz zielt darauf, innerparteiliche Demokratie unter Berücksichtigung der Realität des rationalistischen Parteienwettbewerbs zu rechtfertigen.

Nach dem Modell der *Rational-Choice* orientierten Konkurrenzdemokratie ist innerparteiliche Demokratie ineffizient und gefährdet die Stabilität und Erhaltung der Parteiorganisation und sogar staatliche Demokratie. Dies wird von den normativ-partizipatorischen Ansätzen im Sinne klassischer direkter Demokratie kritisiert. Im Unterschied dazu entwickelt Ware (1979) anhand derselben sozio-ökonomischen Konkurrenzanalyse seine eigene „Verteidigung“ innerparteilicher Demokratie. Er lehnt das ökonomische Modell zwischenparteilicher Demokratie zwar nicht ab, aber er stellt sich die folgende Frage: Reicht der Parteienwettbewerb für das ursprüngliche Ziel Parteien aus, nämlich für eine echte demokratische politische Willensbildung? Im Unterschied zu den herrschenden Interessensbegriffen der *Rational-Choice*-Theorien reformuliert Ware sein Interesse nach einem liberalen Verständnis, dessen zentrale

Komponente „*the ideas of citizens autonomously choosing their life-styles and their main value*“ ist (Ware 1979: 29). Daraus ergibt sich eine hohe gouvernementale Reaktionsfähigkeit (*responsiveness*) auf die Interessen der Bürger sowie eine gouvernementale Verantwortlichkeit (*responsibility*) der politischen *Leadership* gegenüber den Interessen der Bürger.

Nach dem schumpeterisch-downsianischen Modell der vollkommenen Konkurrenz entsteht eine neue Partei, wenn die etablierten Parteien die aktuelle sozialpolitische Interessenverteilung nicht mehr widerspiegeln. Die Chancen, dass ein neuer Wettbewerber in den politischen Markt eintritt, sind aber sehr gering, da die meisten Parteiensysteme eher einem Oligopolmarkt als einem idealen, vollkommenen Markt ähneln. Statt hoher Reaktionsfähigkeit zeigen die Parteien im Oligopolmarkt vielmehr Reaktionsträgheit gegenüber den Wählerinteressen. Sie streben nicht nach Stimmenmaximierung als praktisches Ziel, sondern kümmern sich um einen bestimmten stabilen Anteil auf dem politischen Markt. Dem Prinzip der „Produktdifferenzierung“ folgend stellen sie sich den Wählern durch „*disinformative advertising*“ dar. Sie haben auch keine Anreize mehr, mit anderen Parteien in unmittelbare Konkurrenz zu treten, ohne eine Wahlniederlage befürchten zu müssen (Ware 1979: 38, 43, 51). Demzufolge hat der Wähler wie ein Konsument auf dem oligarchischen Markt keine Chance, seinen Anspruch zu definieren. Seine scheinbar eigenen Ansprüche widerspiegeln nur, wie er desinformierender Werbung ausgesetzt ist (Ware 1979: 50). Die wettbewerbskonzentrierten Parteien sind daher nicht in der Lage, eine besser informierte Wählerschaft zu schaffen (Ware 1979: 69), wodurch sie von ihrer grundsätzlichen Funktion der Interessenaggregation und -integration weg zum machthungrigen Leviathan entfremden.

Um diese Entfremdung zu verhindern, solle laut Ware die parteienpolitische Konkurrenz einerseits den politischen Teilnehmern Informationen anbieten, mit denen sie ihre Ansprüche zu definieren verstehen. Andererseits solle den Teilnehmern die Chance angeboten werden, den Parteiführer zu wählen, der in der Lage ist, Konflikte aufgrund der soziopolitischen Interessensverteilung zu lösen (Ware 1979: 51). Dennoch kann allein die zwischenparteiliche Konkurrenz die Aufgaben der Demokratie nicht leisten. Eine mögliche Lösung findet sich in innerparteilicher Demokratie. Nach Ware ist innerparteiliche Demokratie nicht nur mit der Konkurrenzdemokratie im Einklang, sondern bietet auch eine „*more genuine form of competition*“ (Ware 1979: 69). Das Gleichgewicht zwischen gouvernementaler Reaktionsfähigkeit und Verantwortlichkeit

kann dadurch erreicht werden, wenn politische Parteien innerlich demokratisch und zugleich zentralisiert (oder oligarchisch) sind (Ware 1979: 70). Ware weist die von Schattschneider und Duverger vertretene Kritik gegen die anarchischen Effizienzdefizite aufgrund der aus der innerparteilichen Demokratisierung folgenden Überreaktionsfähigkeit mit folgender Begründung zurück: „*What is not in doubt is that it is the unresponsiveness to new demands by party leaders that is the more likely danger facing a party than total responsiveness to such demands*“ (Ware 1979: 80). Die Überbetonung der Konkurrenz kann die politische Entfremdung der Bürger bzw. Parteimitglieder nicht verhindern, sondern in der Tat verschärfen (Ware 1979: 172). In Anlehnung an die berühmten Begriffe „Exit“ und „Voice“ von Hirschman (1970)<sup>11</sup> schlägt Ware eine aktivistenzentrierte Demokratiekonzept vor:

*„(P)arties that provided for real control over policy goals by their activists would come to have a leadership that took account of new conflicts. To respond to these conflicts, the leadership would attempt to identify anew the political universe for the electorate, and in doing so parties would be performing a major function that they have in a liberal society ... party democracy would provide a ‚voice‘ mechanism, to complement the ‚exit‘ alternative already available to voters, an alternative that by itself does not function effectively under oligopoly“* (Ware 1979: 78)

Aber im Vergleich zu seiner hervorragenden kritischen Auseinandersetzung mit der ökonomischen Demokratietheorie scheint seine theoretische Konstruktion einer operationalisierbaren innerparteilichen Demokratie unpräzise. Denn die unterstützende Empirie beschränkt sich auf die „primary election“-orientierte Demokratie amerikanischer Parteien und wird nicht ausreichend auf die kontinentalen Parteien Europas angewandt. Die positive Zusammenwirkung von der Stimmen-Option und der Exit-Option auf die Reaktionsfähigkeit politischer Parteien findet am ehesten im Zweiparteiensystem statt, in dem die Parteien sich weiter voneinander distanzieren aber zugleich nicht durchaus unüberbrückbar sind. Hingegen sind im Mehrparteiensystem die Partizipationskosten für die Mitglieder zu hoch, um mit Hilfe des Stimmenmechanismus nach Reformen zu streben. Vielmehr ist die Austritt-Option nicht mehr nur ein

<sup>11</sup> Nach Hirschman bedeutet die Exit-Option, dass einige Kunden aufhören, die Produkte von einem Unternehmen zu kaufen, oder einige Mitglieder eine Organisation verlassen, wenn sich die Qualität der jeweiligen angebotenen Produkte bzw. Dienstleistung absolut oder relativ verschlechtert. Demzufolge sinkt der Umsatz des Unternehmens bzw. geht die Mitgliederzahl zurück. Das zwingt die Entrepreneur dazu, die Fehler zu korrigieren, die den Austritt zur Folge gebracht haben. Mit der Voice-Option äußern die Kunden bzw. die Mitglieder ihre Vorwürfe oder Kritik direkt an die Führung des Unternehmens bzw. der Organisation, die ebenfalls die Ursache finden und angesichts der Unzufriedenheit Lösungen bieten. Vgl. Hirschman 1970: 4.



Warnungsmittel, sondern eine ökonomische Wahl, wenn sie unzufrieden sind. Die Verfügbarkeit mehrerer alternativer Parteien erleichtert den Parteiwechsel, was den Kampf für innerparteiliche Partizipation dämpft (Hirschman 1970: 83f). Außerdem, wie Teorell (1999: 367) kritisiert, sei Wares optimistische Behauptung, dass die politischen Stellungnahmen der Aktivisten der Haltung der gesamten Wählerschaft entsprechen, allenfalls als eine empirisch noch nicht geprüfte Hypothese, deren Falsifizierung seine ganze Logik innerparteilicher Demokratie bröckeln lassen könnte. Im Gegensatz zu seiner Haltung neigen die meisten Theoretiker der *Rational-Choice*-orientierten Konkurrenzdemokratie zu einem ganz anderen Schluss, nämlich dass Parteiaktivisten die Parteien von ihren Wählern „weg schieben“ (May 1973). Somit sieht sich die aktivistenzentrierte innerparteiliche Demokratie mit der Gefahr konfrontiert, den Willen des Parteivolks und der Parteiwähler zu verfälschen und irreführend zu repräsentieren.

### **2.2.5 Der systemtheoretische Ansatz**

Der systemtheoretische Ansatz innerparteilicher Demokratie wirft allen bisher erläuterten Ansätzen vor, dass sie aufgrund ihrer jeweils einseitigen theoretischen Vereinfachungen der politischen Welt zu „eng“ seien, um die volle Komplexität von Organisationen und ihrer Umwelt erfassen zu können. Denn moderne Organisationen seien schwierigen Problemen ausgesetzt, wie die Größe der Mitgliederzahl, der Leistungsfähigkeit gegenüber der Umwelt, der Knappheit des Zeitbudgets oder der Schaffung von Übereinstimmung innerhalb einer sozial wie ideologisch heterogenen Mitgliederschaft (Naschold 1969: 54). Um diese ineinander verworbenen Probleme zu lösen, ist für Naschold eine synthetische Rekonstruktion der Organisationswirklichkeit, die von der Entscheidungs- und Systemtheorie ausgeht, eine robustere Rechtfertigung der Organisationsdemokratie.

Ausgehend von der Annahme, dass komplexe Organisationen mittels interner Differenzierung Umweltkonflikte ins Systeminnere verlagern und dort aufarbeiten, stellt Naschold seine Grundhypothesen vor: „Je mehr eine Organisation einfunktional ist, um so stärker sind die Tendenzen zur innerorganisatorischen Oligarchienbildung. Je mehr umgekehrt Organisationen multifunktional sind, umso stärker sind die Chancen für interne Demokratisierung.“ (Naschold 1969: 81) Diesen beiden linearen Hypothesen liegen zwei gegenläufige Tendenzen zugrunde: die Einfunktionalität, die die Technokratie und Bürokratie fordert und die organisationsinterne Demokratisierung hemmt;

und die Multifunktionalität, die die Überlastungsgefahr der Entscheidungsfindung zur Folge bringt, und die Organisationsleistung mindert und zu sinkender Motivation und Partizipation der Organisationsmitglieder führen kann. Demzufolge bestehe für jede Organisation ein Optimum an Funktionskumulierung (Naschold 1969: 87). Hierbei steht die Frage im Fokus, wie viel Demokratiepotezial eine politische Partei als eine komplizierte und differenzierte Großorganisation gegenüber dem Spannungsverhältnis zwischen Mitgliedpartizipation und Organisationseffizienz erreichen kann.

Der Demokratiebegriff von Naschold orientiert sich zwar am Ideal direkter Demokratie, wird aber mit einem funktionalistischen Terminus, funktionaler Äquivalenz, umformuliert, die nicht die isomorphische Organisationsstruktur direkter Demokratie bedeutet. Er versucht eine möglichst weitgehende Annäherung an ihre ursprüngliche Funktion zu erreichen, weshalb eine möglichst breite Mitgliederpartizipation bei gleichzeitiger Leistungserhaltung bzw. –steigerung auszugleichen ist (Naschold 1969: 54, 82). Dabei unterscheidet Naschold sechs Entscheidungstypen, nämlich Routineentscheidungen, Zweck-, Krisen-, Innovations-, Machtzuwachtsentscheidungen sowie Entscheidungen zur Entscheidungsentlastung, die unter unterschiedlichen Bedingungen der Beziehung zwischen dem System und der Umwelt unterschiedliche Demokratisierungspotenziale erfordern und ermöglichen (Naschold 1969: 59-61). Die meisten Organisationsentscheidungen sind Routine- und Zweckentscheidungen, die sich in relativ gleichbleibender System-Umwelt-Beziehung befinden. Die Demokratisierung solcher Entscheidungen lässt sich in drei Schritte teilen. Erstens, die Programmierung. Sie führt durch Standards und Prozeduren anstelle durch jeweils unberechenbare und situationsabhängige Einzelanweisungen zur Entlastung bzw. zum Abbau der Hierarchie. Hierdurch würde die Chance wirksamer Mitgliederbeteiligung vergrößert und zugleich die Organisationsleistung der Organisation erhöht. Zweitens, die Regelungsprozesse. Sie ersetzen die organisationsinternen Steuerungsprozesse. Die informationell aneinander gekoppelten Subsysteme unterliegen keiner hierarchischen Ordnung mehr, sondern befinden sich miteinander in Partnerschaften, die im Rahmen der gesamten Organisation funktionsgemäß differenziert sind. Der dritte Schritt ist die Transformation von der Bürokratie zum hoch koordinierten, hoch motivierten und kooperativen Gesellschaftssystem. Dadurch wird die wirksame Partizipation, die auf dem Prinzip der unterstützenden Beziehung zwischen Organisationsführer und Mitgliedern basiert, nicht durch eine manipulierte Pseudo-Beteiligung ersetzt (Naschold 1969: 62-67).

Im Unterschied zu den Routine- und Zweckentscheidungen entstehen die Innovationsentscheidungen aus einer dynamischen System-Umwelt-Beziehung. Darunter werden Such-, Lern- und Problemlösungsprozesse verstanden. Den Anstoß geben die systeminternen wie -externen Stresssituationen, die eine Umorientierung der Zielfunktionen einer Organisation erforderlich machen. Der ideale Problemlösungsprozess für die demokratisierte Innovationsentscheidung ist die institutionalisierte Verbindung von gemeinsamer Informationssammlung und Gruppenentscheidungsprozessen, die eine höhere Partizipationsrate absichern. Das kann aber nur über ein kompliziertes, tief gestaffeltes und in sich verschachteltes System der Meinungs- und Willensbildung erreicht werden (Naschold 1969: 74-75).

Krisenentscheidungen lassen sich im Unterschied zu den vorigen Entscheidungen durch ein knapp zur Verfügung stehendes Zeitbudget kennzeichnen. Jedoch ist das Potenzial für eine Verstärkung und Erweiterung organisationsinterner Demokratie in Wirklichkeit ziemlich gering. Allerdings bietet Naschold drei mögliche Lösungen. Zum Ersten können die Organisationen, die ein gewisses Maß an Umweltkontrolle besitzen, entweder die Dringlichkeit der Entscheidungserwartung der Umwelt ignorieren oder zumindest reduzieren. Oder sie zerstückeln die Krisen in eine Anzahl kleinere Einzelkrisen und verarbeiten diese nacheinander. Dadurch wird eine Arbeitsteilung im Krisenmanagement erreicht, was ebenfalls eine inklusive Mitgliederpartizipation ermöglicht. Zum Zweiten können die Organisationen, die eine geringere Umweltkontrolle haben und bis zu einem bestimmten Ausmaß entscheiden, welche Erfordernisse der Zeitgebundenheit, Partizipation oder Sachgerechtigkeit sie auf Kosten der jeweils anderen erfüllen können. Eine dritte Lösung ist, dass in Krisenentscheidungen um so eher auf eine breite partizipative Übereinstimmung verzichtet werden kann, je demokratischer die früheren gespeicherten Innovationsentscheidungen, die als Organisationsgedächtnis wieder angewandt werden können, vollzogen worden sind (Naschold 1969: 76-77).

Ein weiteres Demokratisierungspotenzial ergibt sich aus der möglichen Kombination verschiedener Entscheidungstypen. Zum Beispiel kann ein bestimmtes Routineprogramm im Fall der Verschachtelung mehrerer Routineprogramme durch Zweckentscheidungen ausgewählt und angewandt werden. Ein spezifisches Routineprogramm wird hierbei als ein Mittel angesehen, das im Rahmen eines bestimmten Zweckes durch andere funktional äquivalente Programme ersetzt werden kann. Dadurch

gewinnen die Organisationsmitglieder breitere Partizipationsräume, als dies bei Routine- oder Zweckprogrammen allein möglich ist (Naschold 1969: 78). Ähnlicherweise entstehen die Machtzuwachssentscheidungen, die bei der Verstärkung und Vergrößerung der Umweltkontrolle die organisationsinterne Demokratie steigern, verbunden mit Innovationsentscheidungen, die durch die Such-, Lern- und Problemlösungsprozesse gekennzeichnet sind. Schließlich kann bei Entlastungsentscheidungen eine fruchtbare Demokratisierungsstrategie darin liegen, Funktionen und Konflikte, die in Umweltstrukturen gelagert sind, an sich zu ziehen, um dadurch Motivation wie Partizipation ihrer Mitglieder zu steigern (Naschold 1969: 81). Das gilt insbesondere für Parteien, deren wesentliche Funktion die einer „Wahlkampfmaschine“ ist.

Die oben zusammengefassten Umstrukturierungen organisationsinternen Lebens in Bezug auf das Demokratisierungspotenzial von Naschold sind auf die praxisbezogene Theoriegestaltung komplizierter moderner Organisationen zugeschnitten. Vorteilhaft ist an diesem entscheidungs-systemtheoretischen Ansatz, dass er versucht, den Engpass von partizipatorischem einerseits und repräsentativ reduziertem Demokratieverständnis andererseits zu überwinden. Aber die theoretische Ambition, zwischen unterschiedlichen Ansätzen und zwischen Theorien und Empirie eine einmalige Brücke zu schlagen, birgt die Gefahr einer Verallgemeinerung. Dadurch entspricht die Komplexität der Theorie der Komplexität der Empirie nicht. Zum Beispiel ist die Zerkleinerung der Krisen in Teilkrisen nur Feinheit auf der theoretischen Ebene, wodurch die tatsächliche Knappheit des Zeitbudgets bei Krisenentscheidungen kaum überwunden werden kann. Naschold gesteht selbst auch ein, dass der Aufbau seiner Neuformulierung des Konzeptes der organisationsinternen Demokratie zu abstrakt sei, und dass seine Typologie der Entscheidungsformen ein bestimmtes Maß an Beliebigkeit enthalte (Naschold 1969: 82). Außerdem würde jeder Versuch zur Konkretisierung bezüglich bestimmter Organisationstypen und sogar einzelner Organisationen die willkürliche Abgrenzung des Systems und der Umwelt verletzen. Beispielsweise sind Parteimitglieder zugleich auch Wähler. Es kann nicht geklärt werden, ob ihre Einwirkung auf die Parteiorganisation als systeminterne oder –externer Faktor definiert werden soll, und welcher Entscheidungstyp vorgenommen werden kann, weil die Systemtheorie die Individuen als Organisationsmitglieder ausschließt. Drittens können Routine-, Zweck- und Krisenentscheidungen nicht einfach so verschachtelt werden, wie es in der idealen Formulierungsweise bei Naschold erscheint. Häufig befinden sie sich in einem dauer-

haften Spannungsverhältnis untereinander befinden, wodurch eine relativ begrenzte Demokratisierungschance geboten wird. Nicht zuletzt ist eine vorbehaltlose Übertragung der Theorie organisationsinterner Demokratie auf innerparteiliche Demokratie auch deshalb fraglich, weil sich politische Parteien dank ihrer Ziele und institutioneller Eigenschaften nicht als reine gesellschaftliche Organisation begreifen lassen, was im nächsten Abschnitt näher erläutert wird.

## **2.3 Die Spannungsverhältnisse innerparteilicher Demokratie**

In den oben diskutierten Ansätzen lassen sich Mängel nicht vermeiden, die entweder bereits in den theoretischen Prämissen inhärent sind, oder sich aus empirischen Überprüfungen ergeben haben. Dabei betrachtet die vorliegende Dissertation hauptsächlich vier Paradigmen übergreifende Spannungsverhältnisse, die bei diesen bisherigen Ansätzen nur teilweise berücksichtigt werden. Anhand der folgenden Auseinandersetzungen mit diesen Spannungsverhältnissen werden die bisherigen Forschungsansätze kritisch analysiert. Somit werden die Unterschiede zwischen ihnen und ihre jeweilige Nachteile besser verstanden, was für die künftige theoretische Konstruktion innerparteilicher Demokratie von großer Bedeutung ist.

### **2.3.1 Der Standort der Parteien zwischen Staat und Gesellschaft**

Das erste Dilemma, das die Forschungen innerparteilicher Demokratie nicht umgehen kann, ist folgender Fragekomplex: Sind Parteien Staatsapparate oder soziale Assoziation? Ist das parteiinterne Leben Teil der Regulierungsbereiche der Regierung oder eine vereinsinterne Angelegenheit? Wird innerparteiliche Demokratie durch staatliche Regelwerke oder durch vereinsinterne Satzungen und Statute gestaltet?

Eine absolute Zuordnung der Parteien in eine der beiden Fronten stünde im Widerspruch mit der politischen Realität (Pateman 1975: 14). Die früh-modernen Parteien entstanden zwar aus der Trennung zwischen Staat und Gesellschaft, aber diese Gegenüberstellung ist im Laufe der politischen Entwicklung auf dialektischer Weise verschwunden: Sie gelten heute eher als das wichtigste politische *Linkage* (Lawson 1980) zwischen „*orderly realm of the state and the fluid and sometimes chaotic sphere of society*“ (Poguntke 1994: 185). Als *Linkage* sind sie einerseits private und freiwillige Assoziationen von Bürgern, in die der Staat nicht eingreifen darf, aber andererseits auch politische Organisationen, die unmittelbar in der Ausübung der Staatsgewalt mitwirken.

Durch ihre Teilnahme an Gesetzgebung und Machtausübung wird die Gesellschaft geprägt. Als Teil der Gesellschaft profitieren sie von ihren eigenen Tätigkeiten oder werden durch diese eingeschränkt. Aus dieser Doppelrolle entsteht die Problematik, inwieweit sich die Partei mit dem Staat und inwieweit sie sich mit der Gesellschaft überschneidet. Daran schließt sich die Frage an, wo die Grenze der Parteiumwelt und des Parteiinternen liegt.

Es ist schwierig zu bestimmen, ob staatliche Gesetze oder parteiinterne Regelwerke für das innerparteiliche Leben Priorität haben: Vereinsautonomie oder Parteienstaat (Stoklossa 1989). Geht man von der Autonomie der Parteien als Vereine aus, stößt die staatliche Intervention, die Ware als Ausgangspunkt innerparteilicher Demokratisierung ansieht (Ware 1979: 174), bei der organisierten Selbstentwicklung der Bürger an ihre Grenzen. Die eingeschränkten verfassungsrechtlichen Vorschriften in den meisten etablierten Demokratien zeigen die bewusste Zurückhaltung der Legislativen, sich stark in das Parteiinterne einzumischen. Stattdessen sollen Parteisatzungen bzw. Statute die innere Ordnung der jeweiligen Parteien regeln (Beyme 2002: 45). Aber jede Demokratisierungsstrategie oder -reform der Parteien würde, wie Naschold (1969: 83) und Teorell (1999: 377) hinweisen, ohne deren gleichzeitige Durchsetzung in allen Parteien der gesamten *Polity* erfolglos bleiben. Im weiteren Sinne ist innerparteiliche Demokratie ohne konstitutionelle Rechtsnormen und gesetzliche Vorschriften kein verbindliches Prinzip für alle Parteien. Daher kann die Einhaltung oder Nicht-Einhaltung innerparteilicher Demokratie keineswegs aufgrund der „*Inkongruenz der Autorität*“ (Eckstein 1966: 232-241) zwischen dem gesamtpolitischen System und den Parteiorganisationen beurteilt werden. Geht man von aktiver staatlicher Regulierung innerparteilicher Demokratie aus, eckt man einerseits mit den Grundrechten der Assoziationsfreiheit an, andererseits mit dem parteienstaatlichen Selbstschutz der Kartellparteien (Katz & Mair 1995). Die innerparteiliche Demokratisierung könnte durch staatliche Gesetzgebungen umgangen oder gesperrt werden, weil die Kartellparteien diesen Verstaatlichungsprozess zum eigenen Nutzen gestalten.

Die neuerliche Entwicklung der Parteien seit den 1980er Jahren scheint sie zum Pol des Staates geschoben zu haben, während ihr gesellschaftlicher Charakter zugleich verblasst ist (Mair 1992). Demzufolge wird vor allem ihre Rolle als Linkage durch die Entwicklung der Parteien von Massenparteien zur „*electoral-professional parties*“ (Pannebianco 1988: 273) ausgehöhlt. Bei der verstärkten Professionalisierung

sinken gleichzeitig die Mitgliederzahlen, wodurch sich die Beziehung zwischen Parteien und Massen lockert (Poguntke 2000, Scarrow 2002). Die starke Institutionalisierung wird von hoher Parteientfremdung begleitet: Parteien als Vertreter des Volkswillens werden durch Aggregation von politisch aktiven *Vote-seeker, office-seeker und Policy-seeker* (Strøm 1990) ersetzt. Letztendlich entwickeln sie sich in Richtung Kartellparteien, die „*are regulating themselves, paying themselves, and offering resources to themselves, albeit in the name of the state*“ (Mair 1994: 11). Im Laufe dieses Verstaatlichungsprozesses werden Parteienbürger von Parteiführern nicht mehr als Ressource der Wahlkampffreiwilligen angesehen, sondern eher als Ressource zur Legitimationsunterstützung (Scharrow 1996: 208). Dadurch wird die Tendenz beschleunigt, dass die gesellschaftlichen Wurzeln der Parteien auszutrocknen drohen. Zugleich sind Parteien immer mehr auf die intermediären kollateralen Organisationen angewiesen. Diese selektieren und aggregieren die Interessen spezifischer Bevölkerungssegmente und bringen sie dann über formelle oder informelle Interaktionsprozesse in die innerparteilichen Entscheidungsprozesse ein (Poguntke 2000: 19). Demzufolge verlieren dann die Parteien als organisatorisches Linkage zwischen Volk und Regierung ihre Bedeutsamkeit in Bezug auf die Wählermobilisierung und die Volkswillensbildung. Sie wirken in der Tat immer mehr als „Filtersysteme“, die verhindern, dass bestimmte Anliegen und Bedürfnisse überhaupt politisch thematisiert werden (Guggenberger 1986: 126). Es kann noch nicht festgestellt werden, ob gegenwärtige Parteien im Laufe der Organisationsschrumpfung von Massenparteien wiederum zu Eliteparteien zurückkehren. Aber es ist wohl unverkennbar, dass sie sich in gewisser Masse vom Spannungsverhältnis zwischen staatlichen und innerparteilichen Regelwerken entkoppeln. Die Unschärfe der Organisationsgrenze und die Verkleinerung der organisationsinternen Öffentlichkeit stellen daher die Existenz und die Notwendigkeit innerparteilicher Demokratie in Frage.

Immerhin bedeutet das nicht das Ende der Mitgliederparteien (Wiesendahl 2006). Parteien als politische Organisationen, die sich nach der Staatsmacht richten, müssen mit Demokratieansprüchen der Bürgergesellschaft bzw. der Parteien an sich und der konsolidierten Verbreitung staatlicher Demokratie auf verschiedene Teilbereiche der politischen Gesellschaft umgehen. Im Laufe der Pluralisierung der politischen Partizipationsstruktur haben die Protestparteien und die Rahmenparteien die oligarchische Konkurrenz im Wählermarkt gebrochen (Raschke 1993: 855-874).

Außerdem bieten die NGOs und Bürgerbewegungen andere Partizipationschancen neben der „Exit-Option“, da die „Stimmen-Option“ sich nicht mehr lediglich auf Parteiendemokratie beschränkt. Parteien müssen sich postmodernisierten Bürgern attraktiver präsentieren, die nicht mehr an der niedrigen Inklusivität der Mitgliederpartizipation an innerparteilichen Willensbildungen interessiert sind. Die Catch-all-Wahlprogramme in der Zeit der Allerweltparteien reichen nicht mehr aus, die differenzierte Wählerschaft für sich zu werben. Vielmehr müssen sie ihre Organisation gerechter, transparenter und offener ausbauen, um Wähler zu gewinnen und politische Aktivisten in die Partei zu rekrutieren. Denn die Größe der Mitgliederschaft demonstriert immer noch die Konkurrenzfähigkeit der Parteien in der Konstellation des Parteiwettbewerbs. Die Basismitglieder sind neben reinen Freiwilligen der Wahlkampagne immer noch die wichtigen „Meinungsträger“ der jeweiligen Parteien auf der kommunalen Ebene, die für ihre Wahlerfolge und Existenz von entscheidender Bedeutung sind (Seyd und Whitely 1992, Kapitel 8; Scarrow 1996). Außerdem steht eine „perfekte Öffentlichkeit“, die alle gesellschaftlichen Bereiche umfasst, in der Zeit der Medialisierung nicht zur Verfügung. Und die Porösität des innerparteilichen Organisationslebens ist für die Öffentlichkeit unzureichend. Aber die gegenwärtige offene Gesellschaft übt bereits gewisse breite Kritik an undemokratischen Elementen des Gesamtsystems sowie eine gewisse Kontrolle aus. Daher haben die Parteien wenig Willkür, um sich ungeachtet der gesellschaftlichen Konstellation und der politisch-strukturellen Rahmenbedingungen zur perfekten oligarchischen Kartellpartei zu entwickeln (Katz und Mair 2009: 759). Die tief greifende Demokratisierung der politischen Gesellschaft zwingt die Parteien, einen Rollenausgleich zwischen Staat und Gesellschaft anzustreben.

### **2.3.2 Innerparteiliche Demokratie und zwischenparteiliche Demokratie**

Die Problematik der Verortung der Parteien auf dem Kontinuum „Staat-Gesellschaft“ führt auch zur Fragestellung nach dem Spannungsverhältnis zwischen innerparteilicher Demokratie und zwischenparteilicher Demokratie. Die Terminologie „zwischenparteiliche Demokratie“ statt „staatlicher Demokratie“ deutet die Dominanz der parteipolitischen Konkurrenzdemokratie auf der staatlichen Ebene an. Es handelt sich dabei nicht nur um die Diskrepanz zwischen dem demokratischen Organisationsziel und der effizienten Organisationserhaltung, auf die im nächsten Abschnitt noch ein-



gegangen wird. Vielmehr geht es um die inhärente Kollision der Anwendung demokratischer Prinzipien, die auf zwei unterschiedlichen Institutionsebenen Geltungsansprüche erheben. Parteienforscher der bisherigen Ansätze haben entweder dieses Spannungsverhältnis nicht fokussiert oder beharren darauf, dass innerparteiliche Demokratie mit zwischenparteilicher Demokratie im Einklang stehe (Ware 1979: 70). Somit werden aber die potenziellen, manchmal auffälligen Konflikte zwischen diesen beiden Demokratiemodellen unterschätzt. Dabei handelt es sich hauptsächlich um zwei Kernfragen: Erstens, welche Demokratieebene hat normative Priorität? Zweitens, welche Demokratieebene hat empirische Priorität? Anders gefragt, wie können die Parteien sich demokratisieren, während sie sich gleichzeitig mehr Autonomie und Macht für die öffentlichen Amtsträger gestatten? (Mair 1994: 16)

Die Entwicklungsgeschichte moderner Parteien zeigt, dass zwischenparteiliche Demokratie vor innerparteilicher Demokratie etabliert wurde. Die innerparteiliche Demokratisierung gilt eher als verspäteter Teil der Erweiterung der gesamtgesellschaftlichen Demokratisierung (Pumm 1977: 63-67; Steffani 1973: 509; Hennis 1970). Mit der ersten Demokratisierungswelle ab dem späten 19. Jahrhundert traten politische Parteien in die politische Arena. Die liberalen und konservativen Parteien zielten vor allem darauf ab, ihre Herrschaft durch den Ausbau demokratischer Prozeduren zu verteidigen und zu legitimieren, ohne aber Rücksicht auf die Demokratisierung der innerparteilichen Struktur zu nehmen (Ostrogorski 1982). Erst nachdem sich die politischen Massenparteien nach dem Organisationsmodell der sozialdemokratischen Parteien gut entwickelt hatten, wurden demokratische Prinzipien auch im parteiinternen Bereich gefordert. Somit wurde eine „Parlamentarisierung“ des innerparteilichen Willensbildungsprozesses gefordert (Beyme 1982: 288). Doch diese Übertragung des Organisationsmodells von links nach rechts änderte nichts an der Tatsache, dass innerparteiliche Organisationsstrukturen bis zu den 1940er Jahren nur von den Parteien selbst, aber von keiner externen Institution reguliert und kontrolliert wurde. Zudem war im Laufe des ständigen und raschen Wachstums ihrer Organisationen einerseits und der dauerhaften ideologischen Kämpfe andererseits eine effektive Kampfzentrale erforderlich. Demzufolge herrschte in den Parteienforschungen seit Michels der Geschichts-determinismus der oligarchischen Herrschaft in den Massenorganisationen (Pfetsch 1989: XXXVI), was die Existenzverneinung innerparteilicher Demokratie zur Folge hatte. Erst nach dem Zweiten Weltkrieg ist mit der Verstaatlichung politischer Parteien

einerseits und der gesellschaftlichen Demokratisierung andererseits die innerparteiliche Struktur unvermeidbar immer stärker unter die öffentliche Kontrolle und Intervention gesetzt worden. Dadurch scheinen die deterministischen Argumente für die normative Priorität zwischenparteilicher Demokratie vor innerparteilicher Demokratie aufgelöst zu werden.

Empirisch bestehen dennoch wesentliche Prinzipienwidersprüche zwischen den beiden Demokratieebenen. Die repräsentative Demokratie, die trotz aller direkt-demokratischen Ansprüche die dominante legislative Form in der Gegenwart ist, erfordert von den Bürgern die zeitgebundene Einhaltung der Mehrheitsentscheidungen von gewählten Repräsentanten. Die Mitglieder großer Parteiorganisationen sind aber gleichzeitig dazu verpflichtet, die von den gewählten Repräsentanten in ihren eigenen Parteien beschlossenen Entscheidungen treu einzuhalten, so lange sie nicht aus der Partei austreten oder ausgeschlossen werden. Aber innerparteiliche Mehrheitsentscheidungen sind nicht notwendigerweise mit der zwischendemokratischen Mehrheitsentscheidung kongruent. Nur jene Parteien, die über eine Parlamentsmehrheit verfügen, können theoretisch diese Kongruenz ermöglichen. Wenn Minderheitsparteien oder innerparteiliche Minderheitsgruppen jeweils im Parlament bzw. in der Parteiorganisation über keine Vetoposition verfügen, kommen ihre Interessen in den mehrfach verschachtelten Mehrheitsbildungsprozessen zu kurz. Das führt zu verflochtenen Legitimitätskonflikten zwischen demokratisierten Parteien und demokratischem Parlament.

Dieses komplizierte Spannungsverhältnis wird im rechtspositivistischen Ansatz unter dem konstitutionellen Blickwinkel betrachtet. In Deutschland zum Beispiel ist das Demokratiegebot des Art. 20 Abs. 1 GG mit dem Gebot der innerparteilichen Demokratie i. S.v. Art. 21 Abs. 1S. 3 GG nicht perfekt deckungsgleich (Tsatsos und Morlok 1982: 37). Dabei geht es um zwei unterschiedliche Demokratiegestalten: Parteiorganisation und staatliche Organisation. Somit lassen sich die Rechtsstellung des Bürgers im Staat und die Rechtsstellung des Mitgliedes in der Partei anhand unterschiedlicher Kriterien ausrichten. „Die Prinzipien der Demokratie als Staatsform [sind] nicht ohne Rücksicht auf die Eigenart und die Funktion der Partei auf den parteiinternen Raum übertragbar.“ (Tsatos und Morlok 1982: 38) Zum Beispiel: Wahlen innerhalb der Partei sollten nicht für alle Staatsbürger offen sein und das Mehrparteienprinzip sollte innerhalb einer Partei nicht gelten. Im innerparteilichen Bereich darf das Prinzip der Geschlossenheit und der damit verbundenen Parteidisziplin nicht als Waffe gegen freie

Mitgliederpartizipation missbraucht werden. Auf zwischenparteiliche Demokratie bezieht sich innerparteiliche Demokratie nur insofern als das parteiinterne Geschehen gemäß der Rolle der Parteien in zwischenparteilicher demokratischen Ordnung auf die Bestimmung und Ausübung staatlicher Herrschaft bezogen ist (Grawert 1987: 62).

Aber eine solche rein juristische Abgrenzung von zwischenparteilicher Demokratie und innerparteilicher Demokratie reicht nicht aus, um den tatsächlichen Willensbildungsprozess darzustellen, da grenzübergreifende Entscheidungskonflikte bzw. -verflechtungen als üblich gelten. Dabei sind vor allem die Amtsträger, die ihre eigenen Parteien im parlamentarischen Regierungssystem vertreten<sup>12</sup>, dem Spannungsfeld ausgesetzt, „in dem sie sich zwischen ihrer Partei, ihrer Fraktion, der Regierung und der Öffentlichkeit bewegen“ (Blumenthal 2001: 19). Parlamentarische Mandatsträger, Kabinettsmitglieder der Parteienregierung und auch Parteiführer stehen oft im Konflikt zwischen der zwischenparteilichen Mehrheitsentscheidung und der innerparteilichen Mehrheitsentscheidung. Einerseits konstituiert die Entscheidung der Wähler in den Wahlen für die öffentlichen Repräsentanten der Parteien ein normatives Abhängigkeitsverhältnis von ihren jeweiligen Parteien (Helms 1999b: 13). Politische Parteien streben demzufolge nach innen und außen nach mehr Geschlossenheit, die durch ihre außerparlamentarischen Organisationen in der Form von Kohärenz und Disziplin verkörpert ist (Ozbudun 1970). Die Parteidominanz bei der Kandidatenaufstellung zur Parlamentswahl verhilft ihnen, ihre Kohärenz in bestimmtem Maß zu verstärken<sup>13</sup>. Andererseits sind die Mandatsträger aber theoretisch allein ihrem freien Gewissen<sup>14</sup> und dem strategischen Kalkül des Wiederwahlrisikos verpflichtet. Denn die gesetzliche Vertretung der Fraktionen ist im Vergleich zu den rechtlichen Regelungen des Freien Mandats, das ein wesentlicher Bestandteil des repräsentativen Demokratiesystem ist,

---

<sup>12</sup> Die Einflussnahme politischer Parteien auf die Regierungsfunktion im präsidentiellen System ist im engeren Sinne schwächer als im parlamentarischen System. Beispielsweise sind die nicht-parteiliche Eliterekrutierung und die lockere Fraktionsdisziplinierung vorhanden, wodurch die Regierung an weniger parlamentarische Verantwortlichkeit gebunden ist. Vgl. Fiorina 1987: 273ff; Helms 1999: 8.

<sup>13</sup> Es hängt davon ab, inwieweit die Parteiorganisationen auf Bezirksebene auf die Kandidatenaufstellung einwirken. In parteidominanten Verhältniswahlsystemen wie in Deutschland, sind Parteien stärker in der Lage, die Mandaten bzw. Fraktionen zu disziplinieren als in kandidatendominanten Mehrheitswahlsystemen wie Großbritannien. vgl. Katz 1986.

<sup>14</sup> Das freie Mandat wurde erstmals verfassungsrechtlich in der französischen Verfassung von 1791 festgeschrieben. Es bildete einen festen Bestandteil der deutschen Verfassungstradition seit der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts. Auch in einigen anderen Ländern wie Dänemark wird „das freie Gewissen“ des einzelnen Abgeordneten ausdrücklich in der Verfassungen erwähnt. Vgl. Beyme 1982: 365. Das Prinzip des Freien Mandats wird aber im Laufe der Parteienentwicklung ausgehöhlt. Bereits McKenzie beschrieb zwei Entwicklungen der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts: Den Niedergang der unabhängigen Parlamentarier und die schrumpfende Handlungsfreiheit der unabhängig gesinnten Mitglieder beider großen Parteien. „*The withdrawal of the whip by the parliamentary party or expulsion from the mass organization will result in the political death of the apostate concerned*“. Dazu vgl. McKenzie 1963: 585ff.

deutlich schwächer (Helms 1999b). Die Abweichler sind bei parlamentarischen Abstimmungen häufig zu sehen. In extremen Fällen sind auch nicht wenige Fraktionen den Beschlüssen ihrer jeweiligen Parteien nicht gefolgt (Bowler, Farrell und Katz 1999). Immerhin haben die Beschlüsse, an deren Zustandekommen die von Fraktion und Parteigremien zusammen verflochtenen Führungskreise wesentlich mitwirken, gegenüber den Mandatsträgern nur eine schwache Disziplinierungsfunktion. Denn sie sind im Wesentlichen „bestellte Fremdbindung“ (Blumenthal 2001: 18) oder „*product of anticipated reaction – that is, leaders deciding not to propose policies that they know their followers will oppose*“ (Mezey 1993: 346). Das bedeutet nicht die Versöhnung zwischen innerparteilicher und zwischenparteilicher Demokratie. Hingegen können dadurch die Handlungsräume der Hinterbänkler der parlamentarischen Fraktion und die einfachen Parteimitglieder beim Einfluss auf die innerparteiliche Willensbildung noch mehr verdrängt werden.

Die Spannungen und Verflechtungen von zwischenparteilicher Demokratie und innerparteilicher Demokratie können ferner durch andere institutionelle Systemeigenschaften beeinflusst werden. Erstens durch Föderalismus: Im Rahmen des Föderalismus konkurrieren und kooperieren die Parteien gleichzeitig auf mehreren politischen Ebenen. In Deutschland stellen beispielsweise die großen Bundesparteien durch ihre frühzeitige und informelle Verhandlungen, die zwischenparteilich und innerparteilich stattfinden, ein koordinierendes Element und „Bindeglieder zwischen Bundes- und Länderpolitik“ dar. Andererseits kann eine Partei auf der Bundesebene die Regierungsmacht innehaben, während sie auf der Landesebene auf der Oppositionsbank sitzt. Dadurch werden die Parteimitglieder im Konfliktfall zwischen Bund und Ländern mit dem Entscheidungsdilemma konfrontiert (Lehmbruch 2000: 82-88). Zweitens durch das Mehrparteiensystem: In Mehrparteiensystemen kommt zur Treue zur Partei auch noch die Treue zur Koalition (Beyme 1999: 154), wenn die Partei Teil einer Koalitionsregierung ist. Demnach setzt der Kooperationszwang auf Regierungsebene der Willkür einzelner Parteioligarchien Grenzen (Beyme 1982: 297). Andererseits wird die innerparteiliche Willensbildung von anderen Parteien beeinflusst. Nicht zuletzt ist die Wahrscheinlichkeit der Konflikte in den innerparteilichen und zwischenparteilichen Willensbildungsprozessen noch höher, wenn man die Zusammenwirkung von Föderalismus und Mehrparteiensystem miteinbezieht.

Über das Modell der zwischenparteilichen Konkurrenz und der innerparteilichen Kohärenz und Disziplin hinaus, das sich auf die Mehrheitsentscheidungen auf beiden Demokratieebenen bezieht, besteht noch die Problematik, inwieweit innerparteiliche Minderheiten gleich wie parlamentarische Minderheitsparteien institutionell und politisch-kulturell toleriert und geschützt werden. Bei der institutionellen Verwirklichung der innerparteilichen Stimmen-Option muss aber zugleich auch der übermäßige Faktionalismus und die Anarchie, die die Organisationserhaltung politischer Parteien gefährdet, verhindert werden. Die Exit-Option in der Form von Parteiaustritt, -wechsel, -spaltung und -neugründung nicht missbraucht werden. Mit anderen Worten ist das Gleichgewicht zwischen den Geschlossenheitsansprüchen und den Pluralismusansprüchen erforderlich. Dennoch ist das Institutionalisierungsniveau des innerparteilichen Lebens weiter niedriger als das zwischenparteilicher Demokratie, was den Gleichgewichts- und Stoßdämpfungsmechanismus zwischen innerparteilicher und zwischenparteilicher Demokratie erschwert.

### **2.3.3 Der Widerspruch zwischen Partizipation und Effizienz**

Die in den bisherigen Forschungsarbeiten über innerparteiliche Demokratie häufig behandelte Problematik betrifft das Spannungsverhältnis zwischen Partizipation und Effizienz. Etzioni (1960: 257-278) unterscheidet zwei Modelle der Organisationsuntersuchung: Das Systemzielmodell und das Systemüberlebensmodell. Das Zielmodell, das als Maximierungsmodell verstanden werden kann, entspricht dem partizipatorischen Ansatz, bei dem die demokratischen Werte politischer Parteien als Kriterium zur Beurteilung ihrer Organisationseffektivität verwendet werden. Hingegen richten sich die meisten anderen Forschungswerke, die sich entweder gegen innerparteiliche Demokratie wenden oder sie für untergeordnet halten, nach einem Überlebensmodell aus. Für sie sind Stabilität, Sicherheit und Erhaltung der Organisation die wesentliche Fragestellung. Es geht praktisch darum, wie ein bestehendes System, dessen normative Basis in den dargestellten Untersuchungen beträchtlich reduziert oder nicht berücksichtigt wird, aufrechterhalten werden kann. Dabei entsteht das Problem der „*Substitution of Ends*“ (Panebianco 1988: 8, 16), indem die Partei nicht nur Mittel zur Erfüllung bestimmter demokratischer Funktionen ist, sondern durch Eigeninteressen an sich selbst und für sich selbst, nämlich an ihre Organisationserhaltung, zum Selbstzweck wird (Michels 1989: 366). Dass jeder der zuvor verglichenen Ansätze seine eigene

theoretische Stärke und Schärfe beinhaltet, demonstriert aber den Nachteil dieser Dichotomie. Beide Modelle können die Probleme, mit denen sich die immer mehr differenziert und kompliziert gewordenen Parteiorganisationen konfrontieren, jeweils nur zum Teil erklären, während andere Probleme ungeklärt bleiben. Die Organisationswirklichkeit folgt aber nicht einfach nur einem Modell. Stattdessen befinden sich die Mitgliederpartizipation und die Organisationserhaltung in einer symbiotischen Beziehung. Selbst wenn sie miteinander unversöhnlich zu sein scheinen, sind sie zwei Seiten einer selben Medaille (March und Olsen 1995: 190-192).

Um die Bedeutung dieser Symbiose für innerparteiliche Demokratie zu erfassen, sollen Parteiorganisationen in der grundlegenden Perspektive der politischen Wissenschaft – nämlich Macht und Machtverteilung – betrachtet werden. Die innerparteiliche Machtkonstellation lässt sich durch einen asymmetrischen Tausch zwischen Parteiführer und Anhängern abzeichnen. Das Wesen dieses ungleichen Tausches besteht darin, dass die Anhänger nur limitierte organisationale (symbolische oder materielle) Boni erhalten, und die Parteiführer im Gegenzug die Partizipation der Anhänger als Unterstützung und Legitimationsrituale, durch die sie die Handlungsfreiheit zur effizienten Organisationserhaltung erlangen (Panebianco 1988: 22ff). Dadurch werden die Partizipationsräume der Mitglieder verengt und die Entscheidungsautonomie des Parteiführers mit dem Ziel der Organisationserhaltung und der Verwaltungseffizienz bevorzugt. Dabei steht aber keine systematische Regulierung über die Partei-*Leadership* zur Verfügung wie die über die staatliche *Leadership*. Es fehlt an einem Mechanismus von „*checks and balances*“ innerhalb der Parteiorganisation. Mit der Ausnahme von einigen Parteien in einigen Ländern gibt es keine konkreten Regelungen über befristete Amtszeit und reguläre Wahl des Parteiführers. Das hatte den geringen Parteiführerwechsel und das jahrzehntelange Monopol der Partei-*Leadership* von einer oder einigen Personen zur Folge (Beyme 1982: 291-292). Was die Parteiführung stürzen kann, sind öfter Herausforderungen von einem gleichwertigen Gegner im gleichen Führungskreis nach Wahlniederlagen oder politischen Skandalen, die die *Leadership* des amtierenden Parteiführers schwächen (Duverger 1959: 158). Aufgrund dieser asymmetrischen Führungsdominanz ist wirksame und effektive Mitgliederpartizipation sehr eingeschränkt. Denn die innerparteiliche Machtkonstellation entwickelt sich zugunsten der professionellen Führungs- und Expertenschicht, die die meisten politischen Ressourcen dominieren. Durch innerparteiliche Mitgliederpartizipation werden Führungswechsel und Be-

schlüsse lediglich bestätigt oder abgelehnt, während die Kandidatenaufstellung und das *Agenda-Setting* in der Hand der oligarchischen Parteiführung liegen. Zum anderen sind einzelne Mitglieder mit politischen Ambitionen, nicht in der Lage, sich auf Kosten ihrer eigenen Karriere der Partei oder der Parteiführung entgegenzusetzen.

Die asymmetrische Tauschbeziehung beschreibt noch nicht das ganze innerparteiliche Organisationsleben. Mit seinem „*law of curvilinear disparity*“ weist May (1973: 135-151) darauf hin, dass die Parteiführung mögliche *Policy*-Positionen der Medianwähler anzunähern anstrebt, aber die Sub-Führer in den Subgruppen und die aktiven Mitglieder eher „ideologisch reine“ oder radikale Standpunkte einnehmen. Denn die Parteiführer sind durch den Imperativ der Stimmenmaximierung getrieben, während die Aktivisten durch zielgerichtete Anregungen motiviert sind. Diese Differenz ihrer Handlungsstrategien bedeutet jedoch nicht, dass die Mitgliederpartizipation die Organisationserhaltung verhindert. Zum einen bilden die radikalen Aktivisten nicht die Mehrheit der Aktivisten, und sie werden durch die asymmetrische Machtstruktur eingeschränkt. Mit wenigen Ausnahmen können sie die Entscheidungsfindung ihrer eigenen Parteien dominieren und nach eigenen Wünschen steuern. Zum anderen spiegelt dieses Gesetz selbst die potenziellen Konflikte zwischen innerparteilicher und zwischenparteilicher Demokratie wider. Demzufolge neigen die Parteiführer professioneller Wählerparteien dazu, die Macht der aktiven Mitglieder bei der innerparteilichen Partizipation so gering wie möglich zu halten, insbesondere in Bezug auf den Bereich „*policy-making*“ (Scarrow, Webb und Farrell 2000: 132). Das kann zwar gewissermaßen die innerparteiliche Partizipation der Aktivisten einschränken. Aber die Parteikader und die radikalen Aktivisten vertreten meistens das Establishment und die konservative Parteiideologie und sie bilden oft die Kraft, die die sich auf die Basismitglieder stützende innerparteiliche Demokratisierung hindern würde. Hingegen richtet der Parteiführer sich mehr nach den Ansprüchen der einfachen Mitglieder und der Wähler aus und zum kritischen Moment unternehmen als Entrepreneur die entscheidenden Demokratisierungsreformen.

Die neueste Parteienorganisationsforschung, die sich auf die Diskussion über den Niedergang oder das Ende der Mitgliederparteien konzentriert (Dalton und Wattenberg 2000, Wiesendahl 2006), scheint aufzuzeigen, dass sich diese innerparteilich asymmetrische Machtkonstellation zu Ungunsten innerparteilicher Demokratie verschlechtert hat. Der repräsentative und funktionale Charakter der Parteien ist durch die

Personalisierung und Medialisierung der professionellen Wählerpartei in großem Masse ausgehöhlt worden. Dennoch sind die einfachen Parteimitglieder immer noch Image-träger und politische Vertreter der Parteien in der Kommunalpolitik, und sie verfügen noch über gewisse Partizipationsräume, um ihre *Leadership* und die Kandidaten zur Parlamentswahl zu bestimmen (Seyd und Whiteley 1992, Scarrow 1996, Scarrow, Webb und Farrell 2000). Ob die Mediokratie zur Verdrängung von Mitgliederparteien und Mitgliederdiskurs aus dem Zentrum der Politik geführt hat (Meyer 2002: 13), oder ob westliche Parteien die allgemeine Tendenz „*Americanization of party life*“ abdriften (Scharrow 2000:79ff), muss aber durchaus kritisch hinterfragt werden. Am Beispiel Deutschlands weist Sarcinelli (1997: 39) darauf hin, dass die mögliche Veränderung von der Parteien- zur Mediendemokratie eher eine „Gewichtsverschiebung vom Institutionellen zum Medialen“ als einen „Systemwechsel“ darstellt. Auch wenn sich dadurch Struktur, Themen und Bedeutung der innerparteilichen Kommunikation und der öffentlichen Debatte über die Politik verändern, bleiben politische Entscheidungsprozesse doch „bis zu einem gewissen Grade auch resistent gegenüber der Medienlogik“ (Sarcinelli 1997: 42).

Es ist wohl unverkennbar, dass politische Partizipation und Willensbildung nicht mehr ausschließlich von parlamentarischen Parteien angeboten werden. Stattdessen befinden sich heute die Parteien in einer postmodernen Wettbewerbskonstellation, in der die Bürger über andere Kanäle und Mittel der politischen Partizipation verfügen. Aber genau in diesem Sinne gilt innerparteiliche Demokratie mit höherer Partizipation als Mittel zur Selbsterhaltung der Parteien, um ihre eigene Organisationskohärenz und Attraktivität in Reaktion auf pluralistische Bedürfnisse beizubehalten. In diesem Sinne wird innerparteiliche Demokratie zwar in der Logik des „Zweckwechsels“ von Michels verneint, aber in der neuen Logik des „Instrumentenwechsels“ wieder anerkannt. Immerhin besteht diese Bejahung innerparteilicher Demokratie als Mittel in gewisser Gefahr der instrumentalen Rationalität. Das kann in der politischen Wirklichkeit die Herabsetzung der normativen Werte innerparteilicher Demokratie zur reinen rituellen Formalität zur Folge haben.

#### **2.3.4 Die Diskrepanz zwischen Normen und Wirklichkeit**

Den drei oben erörterten Spannungen liegt ein grundsätzliches Dilemma zugrunde, dass sich innerparteiliche Demokratie im Laufe der modernen politischen Demokratisierung



zwischen Normen und Wirklichkeit entwickelt. Die Normen verkörpern sich in ungeschriebenen Konventionen demokratischer Organisationsordnung und in konkreten Wortlauten der Parteistatuten und der staatlichen Regelwerke. Aber zwischen den ungeschriebenen Normen und den geschriebenen Normen besteht eine Diskrepanz, da es einen apriorisch fest stehenden von Zeit und Ort unabhängigen Begriff innerparteilicher Demokratie nicht gibt (Wildenmann 1989: 45). Dieser Begriff ist vielmehr historisch wandelbar und bedarf für jede Partei unter landespezifischen politisch-kulturellen und institutionellen Rahmenbedingungen einer angemessenen Interpretation. Der Prozess, in dem die Normen Eingang in die Empirie finden, folgt einer historisch-institutionalistischen „*logic of appropriateness*“ (March und Olsen 1989: 160ff). Aber es handelt sich nicht allein um die einseitige Anpassung der Parteien an die Normen innerparteilicher Demokratie. Vielmehr bedeutet die Spannung zwischen Normen und Wirklichkeit einen wechselseitigen Anpassungsdruck, den Parteien als durchsetzende Akteure und innerparteiliche Demokratie als institutionelle Regeln auf einander ausüben.

Betrachtet man den Widerspruch zwischen Mitgliederpartizipation und Organisationserhaltung, so ist Folgendes festzustellen: Ungeachtet der theoretischen Auseinandersetzungen in der Parteiforschung mit der Problematik innerparteilicher Demokratie definieren sich die gegenwärtigen politischen Parteien auf verschiedene Art und Weise als demokratische Parteien, was nicht nur Demokratie als Systemziel sondern auch Demokratie als Prinzip organisationsinterner Ordnung impliziert (Janda 2005). Das Prinzip innerparteilicher Demokratie wird nicht offiziell abgelehnt, egal inwieweit es in Parteienstatuten und –satzungen über die organisationsinterne Ordnung geregelt ist. Andererseits bedeutet die symbolische Einhaltung von Normen aber nicht, dass sich Parteien getreu und reibungslos an die demokratischen Prinzipien anpassen. Vielmehr müssen sie, wie in den letzten Abschnitten dargestellt, danach streben, das Gleichgewicht zwischen demokratischen Normen (Partizipation, Transparenz und Gleichheit) und politischer Wirklichkeit (Konkurrenz, Effizienz, und Überleben) zu optimieren. Hierbei reicht es nicht aus, die Diskussion über den Ausgleich zwischen Partizipation als Norm und Organisationserhaltung als Wirklichkeit einfach zu wiederholen. Es geht vielmehr um die dialektische Institutionalisierung: Einerseits soll die Organisationserhaltung nicht nur strategisches Ziel, sondern auch als rationalistische Systemnorm der Partei an sich internalisiert sein; und andererseits bildet die Mitgliederpartizipation einen Teil der Organisationswirklichkeit, die erhalten werden muss.

Diese dialektische Institutionalisierung wird dadurch relativiert, dass unterschiedliche Parteien differenzierte innerparteiliche Demokratisierungsperformanz leisten. Nicht alle Parteien können ihre Anpassung an innerparteiliche Demokratie optimieren und manche wollen es gar nicht. Es handelt sich dabei nicht um eine Degradierung oder Reduktion der Demokratie, wie die Partizipationisten kritisieren. Denn im komplizierten politischen System kann die Struktur der „*appropriateness*“ der Rechtfertigung unterschiedlicher Aktionen gerecht werden, je nachdem wie die Parteien die Zusammenhänge zwischen ihren Rollen und ihrer Umwelt verstehen und ihre Ziele und Pflichten einordnen. Beispielsweise sind die Parteien nach McPherson „*nested*“ in komplizierten pyramidenförmigen *Polities*, in denen ihre Handlungen mit dem Ziel „*the survival of a ,higher level‘ of the system*“ wahrscheinlich „*the survival of a ,lower level‘*“ gefährden würden, wobei die Existenz der letzteren von entscheidender Bedeutung für die vordere ist (March und Olsen 1989: 170). Der Grund dafür lässt sich durch die Spannung zwischen innerparteilicher Demokratie und zwischenparteilicher Demokratie erklären: Das uneingeschränkte Streben nach hocheffizienter zwischenparteilicher Konkurrenz würde die Partizipationsräume der Mitglieder der hochorganisierten Parteien verengen.

Inwieweit politische Parteien sich an innerparteiliche Demokratie anpassen, hängt von den ihnen verfügbaren Mechanismen ab, wie z. B. den „genetischen“ Eigenschaften (Panebianco 1988) und darunter vor allem die Ideologie (Drucker 1979), oder externe Zwangsmaßnahmen wie Parteienrechte und Lernprozess (Agyris und Schön 1978; DiMaggio und Powell 1991). Im Laufe des Anpassungsprozesses ist innerparteiliche Demokratie bei unterschiedlichen Parteien durch staatliche Intervention, Akkumulation der Organisationserfahrung (*trial and error*) und Darstellung der Weltanschauung in unterschiedlichen politischen Kontexten institutionalisiert. Die Anpassungswirklichkeit in komplizierten Parteiorganisationen wird außerdem noch durch suboptimale Strategien und Techniken gekennzeichnet. Dabei wirken sowohl Umweltfaktoren wie Regierungssystem, Parteiensystem, Wahlsystem, Föderalismus und politische Kultur als auch organisationsinterne Faktoren wie *Leadership*, Professionalisierung und Faktionalismus mit. Nicht zuletzt bezieht sich der Anpassungsprozess auf die Spannung zwischen Recht und Politik. Die Mängel des Rechtspositivismus liegen darin, dass die rechtlichen Regelwerke vor allem darauf angelegt sind, einen bestimmten Komplex von Normen begrifflich zusammenzufassen, zu gliedern und zu systematisieren. Für die politische Wirklichkeit, in der sich die Normen entfalten, interessieren sich die Parteien-

rechte nicht (Leibholz 1958: 277). Daher gäbe es eine große Diskrepanz zwischen Parteienrechten und innerparteilicher Organisationswirklichkeit, wenn die Einwirkungen des Establishments auf den Gesetzgebungsprozess miteinbezogen würden. Denn einerseits nutzen politische Parteien ihre enge Beziehung mit der staatlichen Macht, um „*in a legal no man's land ... in ways that the law does not contemplate, by methods of which the law is ignorant*“ das „*refinements of control of which the law is incapable*“ zu etablieren (Schattschneider 1942: 11-12). Andererseits üben und üben sie indirekt oder unmittelbar Einfluss auf die parlamentarische Gesetzgebung der Parteienrechte aus (Janda 2005: 29). Beispielsweise versuchen die Kartellparteien durch die „Selbst-Regulierung“ im legalen Rahmen ihre eigenen Interessen zu artikulieren und zu verteidigen (Katz und Mair 1995). Indem die suboptimale Organisationsstruktur in gesetzlicher Form festgelegt wird, wird die Chancenstruktur der demokratischen Organisationserneuerung bzw. –Innovation in der Tat eingeschränkt.

## 2.4 Fazit

Innerparteiliche Demokratie wird je nach unterschiedlichen Forschungsansätzen bejaht oder verneint, bevorzugt oder nachgeordnet. Würde man sie für möglich und realisierbar halten, müsste man zugleich verstehen, dass sie sich auf ein dynamisches Gleichgewicht zwischen Soll-Demokratie und Ist-Demokratie stützt. Sie ist einerseits deskriptiv und spiegelt die politische Wirklichkeit wider, andererseits ist sie präskriptiv und fordert die pragmatische Annäherung an das demokratische Ideal (Sartori 1992: 15-17). Die demokratischen Grundsätze müssen in der Dimension der Mitgliederpartizipation hochgeachtet werden, um die „Verkalkung“ der oligarchischen Führungsstruktur zu verhindern. Zugleich dürfen die normativen Werte nicht missbraucht werden, damit die handlungs- und durchsetzungsfähige Parteiführung und die zureichende Handlungseffizienz der Parteien sichergestellt werden. Es handelt sich daher beim innerparteilichen Demokratisierungsprozess um keine lineare Historie perfekter direkter Demokratie, sondern um ein widerspruchsvolles Streben nach optimaler Inklusivität der Mitgliederpartizipation.

Es wurde durch die Auseinandersetzungen mit den bisherigen Forschungsansätzen bereits klar gemacht, dass eine rein statische funktionalistische Betrachtungsweise nicht geeignet dafür ist, die Dynamik innerparteilicher Demokratisierung zu erfassen, und dass politische Parteien diejenigen Institutionen sind, die von konkreten politischen,

gesellschaftlichen und historischen Zusammenhängen abhängen. Weder die normativ-demokratischen Ansätze noch die ökonomisch-rationalistischen Ansätze dürfen einfach abgelehnt werden. Daher muss eine neue Perspektive verfolgt werden, die die Mitgliederpartizipation und die Organisationserhaltung vereinigt, um innerparteiliche Demokratie als einen dynamischen Institutionalisierungsprozess zu begreifen. Somit wird die Beziehung zwischen Parteiorganisation und Umwelt von unveränderten Rollen und Funktionen emanzipiert, wodurch die mangelhafte Rigidität der system-theoretischen Analysen beim Erklären der Innovationen und Wandlungen überwunden wird. Ausgehend von solchen theoretischen Reflexionen wird in dieser vorliegenden Dissertation ein institutionalistischer Forschungsansatz innerparteilicher Demokratie entwickelt, der im nächsten Kapitel eingehend erörtert wird.

## **Kapitel 3**

### **Ein institutionalistischer Ansatz innerparteilicher Demokratie**

In diesem Kapitel wird ein institutionalistischer Forschungsansatz entwickelt, um die Spannungsverhältnisse innerparteilicher Demokratie, die bei den meisten im letzten Kapitel verglichenen Ansätzen gegen oder für innerparteiliche Demokratie entweder ignoriert oder nur zum Teil berücksichtigt werden, in einem kompatibleren theoretischen Rahmenwerk zu behandeln. In Anlehnung an den historisch-soziologischen Neoinstitutionalismus (March und Olsen 1989, Hall und Taylor 1996) wird hierbei innerparteiliche Demokratie als politische Institution mit formellen und informellen Regelwerken im dynamischen Wandlungsprozess verstanden. In diesem Prozess werden die demokratischen Normen unter konkreten politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen in die Organisationsroutinen und den Organisationsethos von politischen Parteien internalisiert. Der Institutionalisierungsprozess bedeutet aber nicht, die wirkliche Performanz der demokratischen Reformen und Innovationen einfach mit dem geplanten Ziel gleichzusetzen (March und Olsen 1989: Kapitel 4-5). Selbst die gut gemeinten Reformpläne müssen sich der komplizierten Umwelt der Institution anpassen. In der Tat können die Prozesse und Ergebnisse der Transformation bzw. Reform nicht willkürlich gesteuert werden. Die langfristigen Entwicklungen politischer Institutionen resultieren also nicht einfach aus konstruktiven Absichten, Plänen oder konsistenten Entscheidungen. Vielmehr sind sie das Ergebnis des inkrementellen Anpassungsprozesses, in dem die „issue-orientierten“ strategischen Optionen bei der verändernden Zusammensetzung des externen und internen Kontextes ausgelesen und kumulativ routiniert werden (Mahoney und Thelen 2010).

Innerparteiliche Demokratie als institutionelle Demokratisierung unterscheidet sich demzufolge von einer Partei zu einer anderen. Der institutionalistische Ansatz der vor-

liegenden Dissertation geht davon aus, dass es drei Mechanismen zur Erklärung der Differenzen der innerparteilichen Demokratisierungsperformanz politischer Parteien gibt. Erstens: Der Organisationscharakter politischer Parteien in der Gründungszeit prägt oder prädestiniert sowohl ihre Pfadabhängigkeit als auch ihr Reformpotenzial. Zweitens: Parteien sind lernende Organisationen, die auf sich wandelnde externe und interne Bedingungen und Druckfaktoren reagieren. Ihre Lernfähigkeit und ihr Innovationspotenzial werden einerseits durch ihren genetischen Charakter ermöglicht bzw. eingeschränkt. Andererseits gestalten Parteien fallbezogene oder systematische Strategien und Reformen, die nach einem langfristigen Institutionalisierungsprozess selektiv ausgelesen und in den Organisationsroutinen und -normen integriert werden. Drittens: Parteien können durch externe Interventionen erzwungen werden, verbindliche institutionelle Bedingungen einer demokratischen Partei zu erfüllen. Diese drei Mechanismen der innerparteilichen Demokratisierung schließen sich in der politischen Wirklichkeit nicht unbedingt gegeneinander aus. Stattdessen wirken sie zusammen auf die dynamische Demokratisierungsperformanz politischer Parteien ein. Folgend werden diese Mechanismen ausführlicher erörtert.

### **3.1 Partei als konservative Organisation**

Der hierbei verfolgte institutionalistische Ansatz geht davon aus, dass politische Parteien konservative Organisation sind, die sich gegen Änderungen wehren (Harmel und Janda 1994: 278). Im Wesentlichen unterliegen Parteien „den tief gehenden Einflüssen ihrer Entstehungszeit“, in der Metapher von Duverger (1959:1), „wie die Menschen in ihrer Kindheit die Prägung für das ganze Leben erfahren“. Die Demokratisierungsperformanz bzw. das Niveau variieren zwischen ihnen und hängt von den jeweiligen genetischen Eigenschaften ab (Panebianco 1988: 17). Die Organisationsstruktur und -ziele einer Partei in ihrer Gründungsphase sind in ihre institutionelle Architektur eingebettet und wirken weiter auf ihre künftige Reaktion unter konkretem Demokratisierungsdruck ein.

Auf der Basis der Oligarchiethese von Michels und der Partizipationsuntergangstheorie von Pizzorno (1966) entwickelt Panebianco (1988: 17-20) ein evolutionär-genetisches Entwicklungsmodell der Parteiorganisation. Nach Michels wandelt sich jede Partei unausweichlich von einer genetischen Phase, in der sie völlig engagiert in der Verwirklichung ihrer „cause“ ist, zu einer späteren Phase, in der sie durch die Ver-

größerung und die Bürokratisierung der Organisation, die Apathie der Parteiunterstützer und das Interesse der Parteiführer an ihrer eigenen Machterhaltung usw. in eine Organisation transformiert wird, für die das Organisationsüberleben das erste und wirkliche Ziel ist (Panebianco 1988: 17). Nach Pizzorno tendiert jede Partei mit der Zeit von einem System der Solidarität, in dem alle Partizipationsteilnehmer gleich sind und ein gemeinsames Ziel haben, zu einem System der Interessen, in dem die Parteiorganisation sich durch ihre Bürokratisierung und das Miteinbeziehen in die alltäglichen Routinen von innen heraus differenziert (Panebianco 1988: 18). Panebianco kombiniert beide Perspektiven und rekonstruiert damit die Organisationsentwicklung politischer Parteien in drei Phasen: Genesis, Institutionalisierung und Reife. Nach diesem Muster werden die genetischen Eigenschaften nicht einfach in der zweiten oder dritten Phase durch andere Charakteristika ersetzt oder gar aufgehoben. Stattdessen lassen sich die Organisationsmerkmale in der Gründungsphase in den weiteren Phasen erkennen. Vor allem variiert die Performanz der Institutionalisierung in Abhängigkeit von ursprünglichen Organisationsformen und Umweltbedingungen (Panebianco 1988: 19-20).

Soweit die innerparteiliche Demokratisierung betroffen ist, bedeutet der genetische Mechanismus<sup>15</sup>, dass die Organisationseigenschaften einer Partei in der Gründungszeit auf ihre Demokratisierungsgrade und -potenziale in den späteren Phasen einschränkend oder befördernd einwirken. Aber der Entwicklungspfad, der von Panebianco in drei Phasen konstruiert wird, ist für die Interpretation der tatsächlichen Organisationsentwicklung politischer Parteien nicht geeignet. Denn er macht nicht klar, unter welchen Bedingungen eine Parteiorganisation als „reif“ betrachtet werden kann. Daher ist ein messbarer Vergleich von Reifegraden unterschiedlicher Parteien nicht operationalisierbar. Zumal enden die Parteiorganisationen nicht nach einer voraussehbaren Phase der linearen Institutionalisierung an einem finalen „reifen Ende“. Vielmehr müssen sie sich ständig an neue interne und externe Bedingungen anpassen und sich damit weiter institutionalisieren. Außerdem ist die Vereinfachung der linearen Entwicklung von politischen Parteien vom System der Solidarität zum System der Interessen nur teilweise geeignet für die Interpretation von manchen ursprünglich stark organisierten Parteien, während die schwach organisierten Parteien bereits seit ihrer Gründungsphase

---

<sup>15</sup> Dieser Terminus wird in der vorliegenden Dissertation zur Beschreibung der Institutionalisierung politischer Parteien bevorzugt. Je nach unterschiedlichen Kontexten wird auch „ursprünglich“ als synonym für „genetisch“ gebraucht. Manchmal wird das Adjektiv „genetisch“ bzw. „ursprünglich“ durch ein Genetiv „der Gründungszeiten“ bzw. „der Gründungsphasen“ ersetzt. In der vorliegenden Dissertation werden alle diese als identische Formulierungen mit gleichen referenziellen Bezügen.

eher durch die Heterogenität der organisationsinternen Interessenlagen als durch Systemsolidarität gekennzeichnet sind. Eine rein evolutionäre Perspektive entspricht daher nicht den tatsächlichen Entwicklungen aller politischen Parteien.

Es wird daher nach dem hier verfolgten institutionalistischen Ansatz keine reife Phase der Organisationsentwicklung der politischen Parteien angenommen. Stattdessen werden einige operationalisierbare Indikatoren des genetischen Entwicklungsmodells politischer Parteien als selbsterhaltende Organisationen benötigt. Harmel und Janda (1994: 266-268) ziehen zur Erklärung der Organisationsentwicklung von politischen Parteien drei unabhängige Variablen heran: *leadership change*, *change in dominant faction* und *external stimuli*. Die Parteiführerwechsel können eine Änderung der institutionellen Ordnung zur Folge haben, insbesondere wenn die neuen Parteiführer sich für bestimmte Reform- bzw. Innovationspläne einsetzen. Die Wechsel dominanter Fraktionen in der innerparteilichen Machtstruktur können zudem institutionelle Änderungen begünstigen, insbesondere weil sie häufig mit einem Parteiführerwechsel zusammenhängen, was eine überlagernde Einwirkung auf die Änderung der Parteiorganisation ausüben kann. Zu den externen Stimuli, die die Organisationsveränderungen verursachen, werden nicht alle Umweltänderungen gezählt. Von entscheidender Bedeutung sind vielmehr die „*external shocks*“ wie Kriege, Revolution oder Wahlniederlagen, die zu unerwartetem gravierenden Reformdruck auf die Parteien führen können. Diese drei Variablen beziehen sich zwar unmittelbar auf den nächsten Mechanismus der innerparteilichen Demokratisierung, nämlich den Lernprozess. Sie weisen aber im Wesentlichen die Abweichungen und Residuen der genetischen Organisationscharakteristika als Startwert auf: *Leadership*, dominante Koalition<sup>16</sup> und Organisationsziel. Die *Leadership* der Parteiführer in der Gründungszeit richtet die traditionelle Position und Funktion des Parteiführers in der Organisationsstruktur in Bezug auf die Entscheidungsfindung für oder gegen innerparteiliche Demokratie aus, was das ursprüngliche Demokratisierungsniveau der Partei prägt. Beinahe alle Parteien haben eine deutlich erkennbare dominante Gruppe innerhalb ihrer zentralen Macht-

---

<sup>16</sup> Die Terminologie „*dominant coalition*“ wird von Panebianco (1988: 37ff) zur Benennung der führenden Parteieliten vorgeschlagen. Denn selbst der alleinherrschende Parteiführer muss mit anderen Akteuren in der komplizierten innerparteilichen Machtstruktur verhandeln. Diese Akteure sind entweder individuelle oder kollektive Akteure. Ihre Machtausübung stützt sich nicht notwendigerweise auf das zentrale exekutive Parteiorgan wie Fraktion oder Parteivorstand. Vielmehr werden auch andere vorhandene Vetospieler in die horizontale und vertikale Dimension miteinbezogen. Mit dem Begriff „dominante Koalition“ wird daher die tatsächliche „*organisational macht Map*“ politischer Parteien genauer bezeichnet wie z. B. Machtzentrum, innerlicher Kreis etc.



struktur. Nicht wenige Parteien setzen sich sogar aus rivalisierenden Subgruppen zusammen. Das Machtverhältnis und die Differenzen zwischen den innerparteilichen Flügeln, - organisatorisch und/oder ideologisch betrachtet -, bestimmen die anfängliche Inklusivität der Mitgliederpartizipation in den jeweiligen Parteien. Außerdem hat jede Partei in der Gründungszeit ein primäres Organisationsziel, mit dem sie sich und ihre Mitglieder zumindest auf der politisch-ethnischen Ebene gemeinsam identifizieren. Ob das Organisationsziel einer Partei mit innerparteilicher Demokratie kompatibel oder gar widersprüchlich ist, hat unmittelbare Auswirkungen auf ihr genetisches Demokratisierungsniveau. Nicht zuletzt werden alle diese drei genetischen Organisations-eigenschaften durch die unvergleichbaren externen Stimuli in der Zeit der Parteigründung als einmaliges Produkt hergestellt, was ihre spätere institutionelle Entwicklung ermöglicht und zugleich einschränkt.

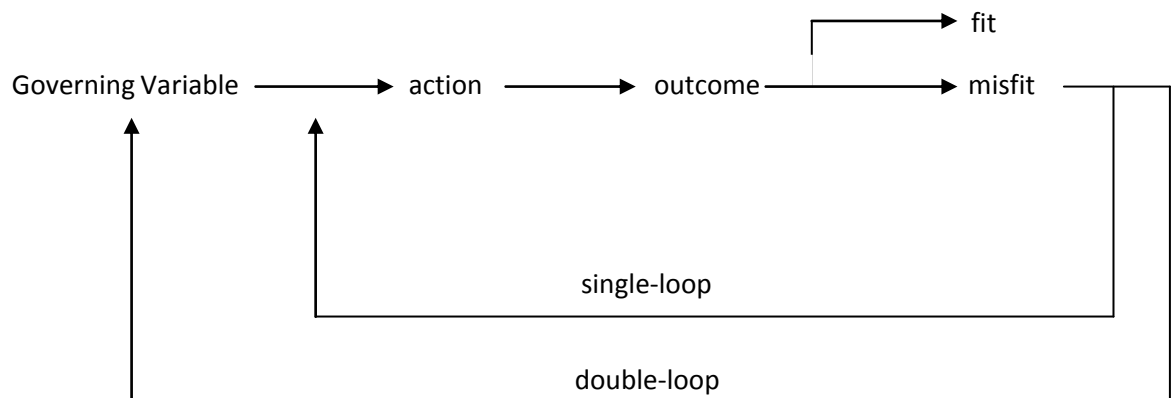
### **3.2 Partei als lernende Organisation**

Politische Parteien sind zwar konservative Organisationen, die willkürlichen Änderungen widerstehen. Das bedeutet aber nicht, dass sie jederzeit unverändert bleiben. Stattdessen verändern sie sich unter bestimmten Druckfaktoren (Harmel und Janda 1994: 278). Die historische Effizienz des genetischen Modells wird somit problematisch, wenn sich die erforderlichen Umweltbedingungen verändern, in denen sich politische Parteien befinden. Denn die Beharrung auf den ursprünglichen Regeln und Konventionen hätte ein „*mismatch*“ zwischen Parteien und den Umweltbedingungen zur Folge. So könnte das konservative Systemziel der Selbsterhaltung durch den Bruch der „*evolutionary equilibrium*“ (March und Olsen 1989: 54-55) gefährdet werden.

Im Unterschied zum rein evolutionären Ansatz, nach dem die Organisationsentwicklungen aller politischen Parteien ähnlichen Evolutionsgesetzen *a priori* folgen, geht der hier verfolgte institutionalistische Ansatz davon aus, dass die Reaktionen und Änderungen der Parteien sich angesichts der kombinierenden Zusammenwirkung von externen Änderungen und internen Akteurbündnissen in unterschiedlichen Wegen mit unterschiedlichen Ergebnissen vollziehen (Panebianco 1988: 239-240). Nach dieser Entwicklungsperspektive sind die Parteien lernende Organisationen. Dem Änderungsdruck gegenüber sind sie nicht einfach abhängige Objekte, die passiv auf die Umweltwandlungen reagieren, sondern auch unabhängige Subjekte, die das *Agenda-Setting* und die Informationsflüsse, mit deren Hilfe die Wähler und die Bürger die politische Welt

verstehen und interpretieren, mehr oder weniger nach ihrem eigenen Wunsch determinieren (Sartori 1969: 214). Sie verstehen sich als “critical filter” zwischen den gesellschaftlichen Bedürfnissen und den *Policy-Outputs* (Wiliarty 2010: 33), wodurch sie wiederum ihre Umwelt prägen. Sie erkennen und verstehen neue Entscheidungsprobleme, politische Krisen und Herausforderungen der Konkurrenten. Sie suchen Problemlösungen, um Krisen und Herausforderungen zu bewältigen. Nicht zuletzt werden ihre Pflichten, Verantwortungen und Rollen und die von ihren Suborganisationen sowie den individuellen Mitgliedern modifiziert, korrigiert oder teilweise abgeschafft, sowie durch Innovationen bzw. Reformen erneuert.

### Abbildung 3.1 Organizational Learning



Quelle: Agyris 1999: 68.

Der Lernprozess, der dem grundlegenden Prinzip von „trial and error“ folgt, gliedert sich in zwei unterschiedliche Lerntypen. Abbildung 3.1 illustriert sie: *Single-loop learning* und *double-loop learning* (Agyris 1999: 88-90). *Single-loop learning* ist das Lernen, bei dem ein Fehler aufgedeckt oder korrigiert wird, ohne aber die zugrunde liegenden Systemwerte in Frage zu stellen oder zu ändern. Das entspricht dem routinemäßigen Verhalten einer Institution. Die dominanten Variablen werden im *Single-Loop*-Lernprozess nicht aufgrund eines möglichen „misfit“ zwischen *Input* und *Output* geändert. Stattdessen werden die Fehler konkreten Handlungen oder Akteuren zugeschrieben. Es werden dann andere Handlungsalternativen vorgenommen oder die Handlungsakteure gewechselt, um ein „Fit“-Ergebnis zu erreichen. Dagegen handelt es sich beim *double-loop learning* um reflektiertes Lernen, das die dominanten Variablen als reformierbar und reformbedürftig betrachtet. Das bedeutet, um ein *misfit* des Hand-

lungsergebnisses zu vermeiden, dürfen die Handlungsräume oder Handlungsregeln und andere Handlungsbedingungen durch Innovationen und Reformen geändert werden. Abbildung 3.1 weist weiter darauf hin, dass die Lernprozesse einer Organisation wiederholbar und in einer Reihe aneinander gekoppelt sind. Die neuen Interpretationsweisen und Handlungsprozeduren integrieren sich in die Institutionsroutinen und werden mit der Zeit als Teil der Konvention bzw. Tradition angesehen und konserviert. Parteien als lernende Organisationen sind in diesem Sinne keine „gefrorenen“ Institutionen. Ihre Demokratisierungsprozesse folgen einem *Double-Loop*-Lernprozess, in dem die dominanten Spielregeln und Machtstrukturen die zum Überleben erforderliche Plastizität und Flexibilität haben (Mair 1996: 16).

Ein absichtlich geplanter und betriebener Lernprozess, der durch die Veränderung der Umwelt aktiviert wird, garantiert keinen Erfolg. Abbildung 3.1 zeigt auch, dass *misfit* ebenso aus einem *Double-Loop*-Lernprozess entstehen kann. Denn erstens befinden sich politische Institutionen in solchen Strukturen von „*nested intentions and interests*“, deren Komplexität die kausalen Zusammenhänge zwischen konkreten Handlungen und Ergebnissen unklar macht (March und Olsen 1989: 57). Folglich kann eine in einem bestimmten Moment lokalisierte, scheinbar passende Reformentscheidung in dem komplizierten Netzwerk rationaler Entscheidungsspiele nicht mehr als optimale Alternative betrachtet werden (Tsebelis 1990). Hingegen führen Reformen und Innovationen öfter zu nicht antizipierten oder irreführenden Konsequenzen, die mit dem anpassungsorientierten Reformziel nicht übereinstimmen oder ihm gar widersprechen. Zweitens wird die Lern- bzw. Reformfähigkeit politischer Institutionen durch ihre genetischen Eigenschaften geprägt. Mit anderen Worten liegen die „*rules of appropriateness*“ nicht notwendigerweise in den Händen der Entrepreneure, die die institutionellen Änderungen praktisch vorantreiben können. Oftmals basieren sie auch auf Identitäten, unübertragbaren Rechten und historischen Erfahrungen, die jenseits der Kontrolle von derzeitigen Organisationsführern liegen (Brunsson und Olsen 1998: 17). Drittens sind Reformen und Innovationen meistens keine absichtliche Konstruktion mit langfristigem Ausblick, sondern oft kurzfristige und vorläufige Lösungen für konkrete Probleme wie Douglas North ausführt:

*„Thus short-run profitable opportunities cumulatively create the long-run path of change. But ... the long-run consequences are often unintended, for two reasons. First, the entrepreneurs are seldom interested in the larger (and external to them)*

*consequences, but the direction of their investment influences the extent to which there is investment in adding to or disseminating the stock of knowledge, encouraging or discouraging factor mobility, etc. Second, there is a significant difference between intended outcomes and actual outcomes.*“ (North 1990a: 365)

Was sind dabei die Determinanten, die die Lernfähigkeit der Parteien und die Ergebnisse ihrer Lerntätigkeiten, hier zu dem Thema dieser Dissertation, nämlich ihre Demokratisierungspotenziale bzw. -performanz, erklären? Um die komplizierte Demokratisierungsperformanz politischer Parteien über Lernprozesse zu analysieren, werden demzufolge die im letzten Abschnitt erwähnten drei unabhängigen Variablen, die von Harmel und Janda (1994: 266-268) zur theoretischen Konstruktion der innerparteilichen Organisationswandlungen vorgeschlagen werden, mit folgenden Modifizierungen, die sich auf die Abweichungen und Residuen der genetischen Eigenschaften der Parteien beziehen, eingeführt.

Erstens: Die Änderung der *Leadership*. Es handelt sich einerseits um den Parteiführerwechsel und die angeschlossene Änderungen der dominanten Koalition. Die Entscheidungen, die vom Parteiführer als *Decision-Maker* getroffen werden, bestimmen unmittelbar die Reaktion politischer Parteien auf die externen Herausforderungen (Williarty 2010: 35). Andererseits geht es um die Entzauberung der *Leadership* (Ellis 1991). Die Trennung der *Leadership* von bestimmten Persönlichkeiten führt zur Rationalisierung der Parteiführerselektionsprozeduren.

Zweitens: Die Änderung der dominanten Koalition. Im Anschluss an den Parteiführerwechsel kommt es zum Machtgewichtswechsel zwischen rivalisierenden Faktionen bzw. Flügeln. Beide Variablen können die Präferenz der Partei in Bezug auf innerparteiliche demokratische Konstruktion beeinflussen und günstige Umstände für mögliche Demokratisierungsinnovationen bzw. Reformen sowie deren Durchsetzung schaffen.

Drittens: Die Wandlung des Organisationsziels. Parteien mit unterschiedlichen bzw. veränderten Zielen verhalten sich gegenüber ähnlichen Stimuli der externen Umwelt sehr wahrscheinlich unterschiedlich. Sie werden die Bedeutung der externen Herausforderungen aufgrund ihrer primären Ziele unterschiedlich evaluieren und differenzierte Reaktionskapazitäten und Reformperformanz aufgrund ihrer institutionellen Strukturen haben (Williarty 2010: 37).

Viertens: Die externen Stimuli. Obwohl Parteien sich nach innerparteilichen Konflikten und Parteiführerwechseln aktive interne Lernprozesse ohne unmittelbaren Bezug auf gravierende externe Stimuli durchführen können (Harmel und Janda 1994: 265), ereignet sich die fundamentale strukturelle Umgestaltung der Organisationsordnung am ehesten nach externen Schocks. Das geht auf die Eigenschaft der Parteien als konservativer Organisationen zurück, die sich nur ändern, „*when it is established that there is a good cause and not simply for the sake of change*“ (Harmel und Janda 1994: 265). Unter den externen Schocks sind vor allem Wahlniederlagen der Auslöser bzw. Katalysator der Organisationskrisen, deren Ausbruch von gewissen internen Vorbedingungen prädestiniert wird (Panebianco 1988: 243). Als Krisenlösung kommt die Demokratisierungsreform sehr wahrscheinlich, aber nicht unbedingt zustande. Denn Wahlerfolge oder Wahlniederlagen sind relative Phänomene, die mit den Erwartungen und Interpretationen politischer Parteien über die konkreten Wahlergebnisse im engen Zusammenhang stehen (Cross und Blais 2011: 5).

### **3.3 Die erzwungene Demokratisierung**

Der institutionalistische Ansatz geht davon aus, dass die Demokratisierung politischer Parteien nicht nur auf ihre genetischen Eigenschaften zurückgeht. Die Parteien entwickeln weiterhin im Laufe gekoppelter Lernprozesse differenzierte Demokratisierungspotenziale und -performanzen. Neben diesen beiden Mechanismen gibt es einen dritten Weg: Die erzwungene Demokratisierung.

Die erzwungene Demokratisierung ist im weiteren Sinne auch eine Form institutioneller Veränderung durch Lernprozesse. Im Unterschied zu den meisten anderen Lernprozessen ist sie aber verbindlich. Die politischen Parteien können nicht über die externen Stimuli hinweg entscheiden, nach welchem Zeitplan und in welchem Maße sie sich demokratisieren. Sie haben keine andere Handlungsoption, als sich an die externen Zwangsmaßnahmen in Bezug auf innerparteiliche Demokratie anzupassen. In diesem verbindlichen *Double-Loop*-Lernprozess verpflichten sich die Parteien die imperativen Zwangsmaßnahmen mithilfe der Änderung der dominanten institutionellen Variablen in ihre eigenen Organisationsroutinen zu integrieren. Nach Agyris (1999: 90) helfen die externen Interventionen, die *top-down* implementiert werden, die verfügbaren Alternativen mit deutlich unterschiedlichen Werten und Verhaltensstrategien als *single-loop learning* zu erstellen.

Zu den externen Imperativen gehören vor allem die internationale Intervention und die konstitutionellen Rechtswerke. Nach der internationalen Intervention, die durch ausländische Besatzungen infolge Krieg oder *Peacekeeping* im Namen der humanitären Intervention praktiziert wird, werden grundlegende Demokratieprinzipien etabliert oder eingefordert, nach denen die Parteien im betroffenen Land unter externer Aufsicht neu gegründet, umgebaut oder wiederaufgebaut werden müssen (Grimm 2010a, 2010b; Merkel 2010). Die konstitutionellen Rechtswerke schließen die Verfassung und die Teilgesetze sowie die verfassungsrechtlichen Rechtsprechungen eines Landes ein, nach deren konkreten Vorschriften die Organisationsstruktur und die Willensbildung aller politischer Parteien in diesem politischen System einheitlich zur Einhaltung bestimmter demokratischer Ansprüche verpflichtet werden.

Anders als die ersten beiden Demokratisierungsmechanismen ist die erzwungene Demokratisierung zum einen für die Parteien eher eine passive Überlebensstrategie als eine selbst aktivierte völlig autonome Anpassung. Nur in dem Rahmen, in dem die externen Imperative zur innerparteilichen Demokratisierung konkretisiert oder generalisiert werden, haben die Parteien immerhin gewisse Handlungsspielräume und Gestaltungsmöglichkeiten, womit auch die erzwungene Demokratisierungsperformanz bei unterschiedlichen Parteien variiert. Zum anderen wird aber durch die Zwangsmaßnahmen, die für alle betroffenen Parteien verbindlich sind, die in Abschnitt 2.3.1 diskutierte „*Inkongruenz der Autorität*“ zwischen gesamtpolitischem System und den einzelnen Parteiorganisationen ausgeschlossen. Damit wird die Homogenisierung der Parteien in Bezug auf die Standardisierung innerparteilicher Demokratie gewährleistet. Zugleich steigen aber auch die institutionellen Kosten zur Erneuerung bzw. Erweiterung der Inklusivität der etablierten Mitgliederpartizipation.

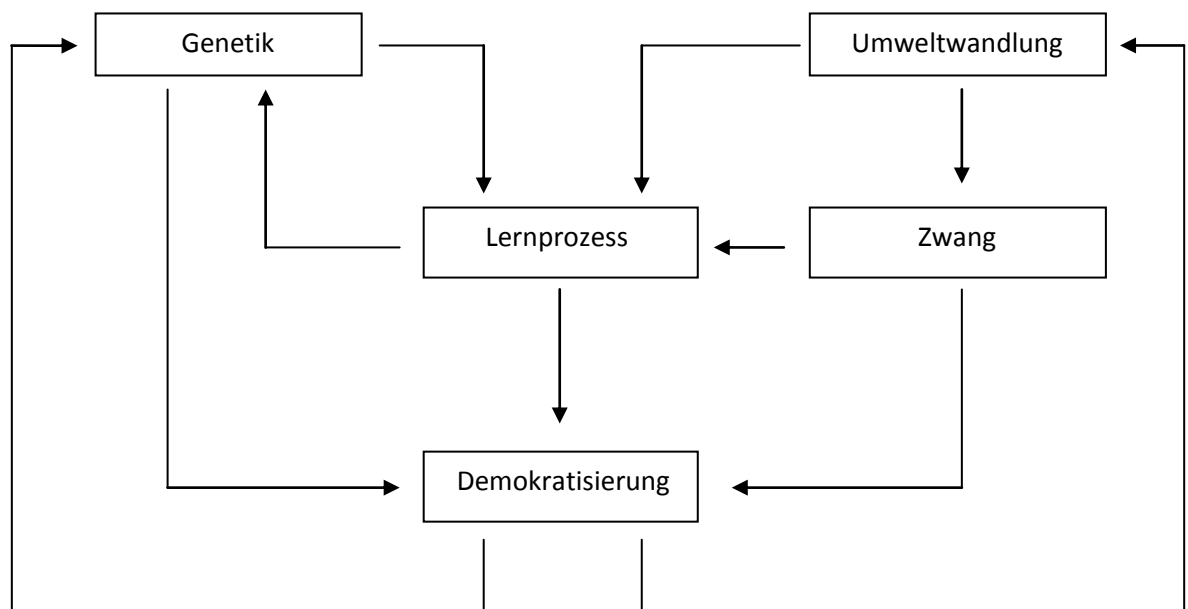
### **3.4 Die Demokratisierung als Institutionalisierung**

Keine Partei demokratisiert sich lediglich in Folge eines der oben erörterten drei Mechanismen. Der hierzu verfolgte institutionalistische Ansatz geht davon aus, dass sie sich einander nicht ausschließen. Vielmehr befinden sich politische Parteien, wie in Abbildung 3.2 dargestellt, in einem wechselseitigen Wirkungsschema dieses Demokratisierungsmodells.

Erstens sind im Lernprozess die konkreten Strategien und Reformplänen, die die Parteien umsetzen, sowie die daraus resultierende Demokratisierungsperformanz immer

noch durch ihren genetisch-institutionellen Charakter in Bezug auf innerparteiliche Demokratie geprägt. Einerseits kann eine Partei durch historisch eingebettete elite-zentrierte Konventionen die Mitgliederpartizipation, die ihre Handlungseffizienz beim Wettbewerb mit anderen Parteien im Wählermarkt gefährden würde, verhindern. Andererseits kann das dogmatische Selbstbewusstsein einer Partei als „Zuhause der Demokratie“, die in den Gründungsphasen innerparteiliche Demokratie gewissermaßen begünstigte, ihre Selbstreform und -erneuerung zum qualitativen Organisationsausbau belasten.

### Abbildung 3.2 Die Demokratisierungsmechanismen



Quelle: Eigene Darstellung.

Zweitens bleiben die genetischen Eigenschaften einer Partei nicht konstant. Sie sind nicht nur unabhängige Variablen, die die Performanz der lernenden Parteien determinieren, sondern auch abhängige Variablen, die durch verschiedene *Double-Loop*-Lernprozesse oder externe Zwangsmaßnahmen verändert oder konsolidiert werden. Vor allem wird der externe Demokratisierungsdruck nicht allein als struktureller Imperativ passiv akzeptiert und angepasst. Vielmehr wird er in differenziertem Maße in die Organisationsstruktur bzw. -ethos institutionell integriert. Auch wenn bestimmte etablierte Prozeduren oder Regelwerke nicht modifiziert oder nicht durch demokratische Innovationen ersetzt werden, prägen die Lernprozesse gewissermaßen die

Organisationseigenschaften der Parteien ungeachtet der Erfolge oder Fehler der Demokratisierungsreformen. Demzufolge könnten die antidemokratischen Faktoren, die einst im konventionellen Parteiethos dominant waren, und die Vetospieler, die in der früheren dominanten Koalition der innerparteilichen Machtstruktur antireformische Stimmen waren, den in den ursprünglichen Organisationseigenschaften versteckten Demokratisierungspotenzialen nachgeben. In diesem Prozess können die antidemokratischen Organisationselemente beseitigt, die elitär-oligarchischen Elemente zur Koexistenz mit den externen demokratischen Vorschriften geführt, und zugleich demokratische Elemente zugunsten der Mitgliederpartizipation entwickelt werden. Beispielsweise kann die Demokratisierung der Parteiführerauswahl überraschenderweise auch von einer Partei wie der britischen *Conservative Party*, die in der Gründungszeit kaum Lust auf Organisationsdemokratisierung hatte, betrieben werden, wenn die Demokratisierungsmaßnahmen in den Krisenzeit als unausweichliche Mittel zweck ihrer Selbsterhaltung interpretiert wird (Siehe Abschnitt 5.6).

Drittens vollzieht sich die innerparteiliche Demokratisierung in mehreren, konsequent kleinen Runden von Lernprozessen, was den Inhalt der ursprünglichen Charakteristika der Parteien in langfristiger Perspektive in einer kumulativen Weise transformieren kann (North 1990a: 365). Externe Schocks können zwar gewissermaßen bahnbrechende Demokratisierungsreformen zur Folge haben. Aber die innerparteiliche Demokratisierung ist keine revolutionäre Transformation, sondern das Ergebnis der inkrementellen Wandlungsprozesse (Mahoney und Thelen 2010). Normalerweise werden die Intentionen und die Regeln, die durch die Reformschritte zuvor in die institutionelle Struktur von Glauben und Erwartungen sowie Handlungsrationalen der Parteien eingebettet geworden sind, in einem späteren Moment des Lernens als Teil der institutionellen Routinen interpretiert und eingehalten, die ihre Lernfähigkeit und Reformfähigkeit bestimmen. Diese Pfadabhängigkeit weist darauf hin, dass die Reformen immer von vorangehenden Reformen beeinflusst werden und gleichzeitig zukünftige Reformen gestalten (Hall 1993: 277f). Die Demokratisierung politischer Parteien besteht also aus einer Kette von genetischen Prägungen und Lernprozessen, die sich im Spannungsverhältnis zwischen Kontinuität und Wandlung entwickelt. Das bedeutet aber nicht, dass alle Mechanismen für die innerparteiliche Demokratisierung gleiche Funktionen und gleiche Auswirkungen haben. Ein Mechanismus kann bei einer Partei die entscheidende Rolle spielen, während ein anderer Mechanismus entfällt oder



in seiner Wirkung weniger bedeutsam ist. Dementsprechend lassen sich die Demokratisierungsprozesse unterschiedlicher Parteien durch differenzierte Kombinationen von Demokratisierungsmechanismen kennzeichnen.

Die drei unterschiedlichen Mechanismen sind also eher komplementär als gegenseitig exklusiv. Bei der Demokratisierung einer Partei handelt es sich nicht um nur einen einzigen der drei Mechanismen, sondern vielmehr um ihre Zusammenwirkung oder wechselseitige Beeinflussung. Jede Partei sieht sich mit historischen Vorbelastungen konfrontiert, die ihre Demokratisierungsreformen befördern oder hemmen können. Die genetischen Eigenschaften werden in den gekoppelten Institutionalisierungsketten in Form von aktiven Systemlernprozessen oder erzwungenen Reformen umgestaltet, was die Chancenstruktur und Demokratisierungspotenziale der betroffenen Parteien weiter bedingt.

### **3.5 Die Demokratisierung der Parteiführerauswahl**

Auf der Basis der bisher dargestellten theoretischen Konstruktion über die Demokratisierung politischer Parteien folgt die vorliegende Dissertation folgenden allgemeinen Prämissen, die zum einen empirisch schwer zu prüfende Aussagen sind und zum anderen die Grundlagen der theoretischen Annahmen für weitere Analysen und Synthesen anbieten:

Erstens sind politische Parteien nach dem genetischen Modell konservative Organisationen und wehren sich normalerweise dagegen, das etablierte Selektionsmuster der Parteiführerauswahl zu reformieren. Sie sind zugleich lernfähige Organisationen, die Demokratisierungsreformen aber eher unter unausweichlichen Druckfaktoren und vor allem als Reaktion auf externe Schocks oder erzwungene Interventionen unternehmen. Zweitens wird die Demokratisierungsreform der Parteiführerauswahl zum Zeitpunkt ihrer Einführung von der dominanten Koalition betrieben. Dies folgt einerseits der Definition der dominanten Koalition als Machtzentrum und *Decision-Maker* in der Partei und andererseits dem Prinzip des Aktivierens des *Double-Loop*-Lernprozesses von oben nach unten. Drittens hängt die Wahrscheinlichkeit, ob die dominante Koalition die Demokratisierung der Parteiführerauswahl als Reformbedarf durchsetzt, vom instrumentalistischen Kalkül der Partei über die entsprechenden Kosten und Nutzen der Reformen ab. Sie führt die Demokratisierungsreformen nur ein, wenn sie die Reformen als einen strategischen Zug zugunsten der Konsolidierung bzw. Er-

haltung ihrer Macht oder als einen strategischen Zug zugunsten der Avancierung ihrer Organisationsziele betrachtet. Viertens haben alle Parteien mehrere Organisationsziele, von denen ein Ziel wichtiger als andere und somit das primäre Ziel ist. Fünftens variiert das Kriterium zur Evaluierung der Parteipermanenz beim Erringen der Organisationsziele mit dem primären Ziel, wobei sich Stimmen anstrebende Parteien, Regierungsbeteiligung anstrebende Parteien, *Policy* anstrebende Parteien und Demokratie anstrebende Parteien hinsichtlich ihrer Demokratisierungsperformanz unterscheiden lassen (Strøm 1990, Harmel und Janda 1994, Wollinetz 2002)<sup>17</sup>.

Geht man von diesen grundlegenden Prämissen aus, werden nun einige Hypothesen über die Demokratisierung der Parteiführerauswahl, die nach der Definition in der Einleitung vor allem durch die Inklusivität der Mitgliederpartizipation an den Auswahlprozessen gemessen wird, aufgestellt. Diese Thesen werden anhand empirischer Untersuchung in den nächsten Kapiteln überprüft.

1. ***Die Neigung einer Partei, die Inklusivität der Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl zu erhöhen, steht im umgekehrten Verhältnis zum Alter ihres etablierten Parteiführerauswahlsystems.*** Das leitet sich aus der negativen Auswirkung des genetischen Modells auf die Organisationsentwicklung ab und geht auf die institutionelle Pfadabhängigkeit gegen radikale Reformmaßnahmen zurück. Es ist demzufolge für eine Partei, deren Parteiführerauswahlssystem seit ihrer Gründungszeit gut etabliert ist, schwieriger, die Demokratisierung der Parteiführerauswahl einzuführen, als für eine Partei, deren Parteiführerauswahl weniger institutionalisiert ist. Es handelt sich dabei nicht lediglich um das Alter der Parteien, sondern um das Alter des Parteiführerauswahlsystems. Denn selbst etablierte Parteien unterscheiden sich von einander auch sehr in Bezug auf das genetische Institutionalisierungsniveau der Parteiführerauswahl.

---

<sup>17</sup>Strom (1990) unterscheidet drei komplementäre Verhaltensmuster politischer Parteien, nämlich Stimmen anstrebend (*vote-seeking*), Regierungsbeteiligung anstrebend (*office-seeking*) und *Policy* anstrebend (*policy-seeking*). *Vote-seeking parties* sind die typischen Downs'schen Parteien, die ihre Stimmen im Wählermarkt mit dem Ziel der Regierungskontrolle zu maximieren anstreben. Die *office-seeking parties* versuchen hingegen nicht die Wählerstimmen, sondern den Anteil ihre politischen Ämter in der möglichen Regierungskoalition zu maximieren. Ähnlicherweise entstehen *policy-seeking parties* auch im Mehrparteiensystem mit Koalitionsszenarien. Sie streben allerdings nach der Maximierung ihrer Einflüsse auf die Regierungspolitik (*public policy*). Zu dieser Dreiteilung fügen Harmel und Janda (1994) und später Wolinetz (2002) noch einen Typ von Demokratie anstrebenden Parteien (*democracy-seeking parties*) hinzu. Innerparteiliche Demokratie wird von ihnen nicht mehr wie bei Strom für einen ungeklärten Teil von den *Policy*-Ansprüchen der Parteien gehalten. Stattdessen gehört innerparteiliche Demokratie zu den eingebetteten normativen Organisationswerten, die die Parteien verfolgen.

2. Die strukturelle Änderung der dominanten Koalition hat die Demokratisierung der Parteiführerauswahl zur Folge, egal ob es um die Dezentralisierung oder die Zentralisierung der Machtstruktur geht. Eine Partei, die ursprünglich durch dezentrale Entscheidungsfindungen gekennzeichnet ist, kann selbst im Laufe der Machtzentralisierung, die sonst als gegen die Basisdemokratie betrachtet wird, die Erweiterung der Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl fördern oder betreiben. Es handelt sich dabei vor allem um den Bruch des *Status quo* der etablierten Machtverhältnisse unterschiedlicher Gruppen bzw. Fraktionen in der Partei. ***Je stärker die Machtstruktur der dominanten Koalition zwischen den rivalisierenden Flügeln umgestaltet wird, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, die Inklusivität der Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl zu erhöhen.*** Hypothese 1 zufolge neigt aber die dominante Koalition nicht dazu, den *Status quo* der um sie etablierten Machtstruktur und der entsprechenden Führungsstruktur zu ändern. Daher ***desto niedriger die Wahrscheinlichkeit ist, die Inklusivität der Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl zu erhöhen, umso stabiler ist die Machtstruktur der dominanten Koalition.***
3. Die Position der *Leadership* in der dominanten Koalition kennzeichnet einen entscheidenden Aspekt der Machtstruktur einer Partei und hat daher im Anschluss an These 2 auch Auswirkungen auf die Demokratisierungsperformanz der Parteien bei der Parteiführerauswahl. Es handelt sich zum einen um die strukturelle Position der Führungsposten in der dominanten Koalition und zum anderen um die wirkliche Machtposition bestimmter Führungspersonlichkeiten in der dominanten Koalition. Sowohl die strukturelle als auch die individuelle Positionierung der *Leadership* hängen vor allem von der Zahl der Vetospieler ab, ohne deren Zustimmung der *Status quo* des etablierten Machtverhältnisses nicht geändert werden darf (Tsebelis 2002). Alle Vetospieler der *Leadership*, egal ob sie individuelle und institutionelle Akteure sind, müssen bei der Demokratisierungsreform der Parteiführerauswahl einbezogen werden. Eine größere Anzahl von Vetospielern, bedeutet daher höhere Verhandlungs- bzw. Entscheidungskosten der möglichen Demokratisierungsreformen, die meistens in einer Partei von oben nach unten implementiert werden sollten. ***Je weniger Vetospieler gegenüber der Leadership es in der dominanten Koalition gibt, desto***

*höher ist die Wahrscheinlichkeit, die Inklusivität der Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl zu erhöhen.*

4. *Die strukturelle Änderung der dominanten Koalition hat mehr Einfluss darauf, die Inklusivität der Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl zu erhöhen, als der Parteiführerwechsel in der dominanten Koalition.* Der Parteiführerwechsel ist im Wesentlichen das Ergebnis des *Single-Loop*-Lernprozesses, in dem die etablierten Selektionsprozeduren der Parteiführerauswahl nicht geändert werden müssen. Die dadurch entstandene Positionsänderung individueller Parteiführer bringt kaum die Änderung der Vetostruktur in der dominanten Koalition zur Folge. Dagegen bezieht sich die Strukturänderung der dominanten Koalition auf die Änderung des Entscheidungsszenarios, die meistens zum *Double-Loop*-Lernprozess mit der Änderung der Spielregeln führen kann.
5. Die Demokratisierung der Parteiführerauswahl hängt weiter von der Evaluation einer Partei über den Beitrag ihres Parteiführerauswahlsystems zum Erringen ihres primären Organisationsziels ab. Dabei werden die interne Zielsetzung einerseits und externe Zielumsetzung andererseits kombiniert. *Je schlechter die Performanz des Parteiführerauswahlsystems für das Erringen des primären Parteiziels ist, desto größer ist der Druck, die Inklusivität der Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl zu erhöhen.* Hingegen wird eine Partei ihr Parteiführerauswahlsystem nicht demokratisieren, wenn sie ihr primäres Ziel errungen oder für errungen gehalten hat. Auch neigt eine Partei nicht zu Demokratisierungsreformen, wenn ihre schlechte Performanz bezüglich des Erringens des Ziels nicht auf das Parteiführerauswahlsystem zurückgeführt wird. Nicht zuletzt bleibt das primäre Organisationsziel nicht immer unverändert. Stattdessen befindet es sich in einem dynamischen Zielkomplex von *vote-seeking*, *office-seeking*, *policy-seeking* und sogar *democracy-seeking* (Strom 1990). Daher können die signifikante Änderung des Verhältnisses zwischen diesen unterschiedlichen Zielen und vor allem die Umstellung ihrer Prioritätsreihenfolge zur neuen Evaluation über die Performanz des Parteiführerauswahlsystems führen. Dementsprechend wird auch das Demokratisierungsszenario geändert.
6. Ob politische Parteien sich demokratisieren, hängt nicht nur von ihren eigenen Erwägungen zu den Kosten und Nutzen der Demokratisierungsreform ab. Auch kann eine externe Autorität existieren, die ungeachtet der ursprünglichen

Organisationseigenschaften und differenzierten Lernfähigkeiten der Parteien gewisse verbindliche Aufforderung innerparteilicher Demokratie in der Form von Gesetzen und anderen Sanktionsmaßnahmen erlässt. Die Einhaltung solcher Zwangsmaßnahmen stimmt in diesem Sinne mit der Selbsterhaltung politischer Parteien überein. ***Die externen erzwungenen Demokratisierungsmaßnahmen zur Erhöhung der Inklusivität der Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl setzen die betroffenen Parteien durch.*** Egal welches primäre Organisationsziel die Parteien verfolgen, gilt der verbindliche Isomorphismus<sup>18</sup> als Demokratisierungsminimum, das die Parteiführerauswahl jeder betroffenen Partei erfüllen soll.

Die 6 Thesen erstrecken sich auf die drei Demokratisierungsmechanismen, die nach der in diesem Kapitel dargestellte theoretischen Konstruktion entwickelt werden: Genetik, Lernprozess und Zwang. Generell dient diese theoretische Konstruktion als ein Rahmenwerk zur Analyse und zur Bewertung der Demokratisierungsperformanz der ausgewählten politischen Parteien im Bereich der Parteiführerauswahl. Gezielt ist aber nicht die allgemeine Begründung aller innerparteilichen Demokratisierungsaspekte in politischen Parteien. Es muss daher zur Kenntnis genommen werden, dass die Gültigkeit dieser Thesen zur Erläuterung der Chancenstruktur innerparteilicher Demokratie an bestimmte Grenzen stoßen wird.

Davon ausgehend wird in Kapiteln 4-5 die Demokratisierungsperformanz der Parteiführerauswahl in den ausgewählten Parteien dargestellt. Auf der Basis dieser empirischen Befunde werden die hierzu gestellten Hypothesen in Kapiteln 6-7 überprüft. Damit lassen sich zwar die Erklärungskraft und Einschränkungen des vorgeschlagenen institutionalistischen Ansatzes mit den drei Demokratisierungsmechanismen in Bezug auf die zentrale Frage der vorliegenden Dissertation, ob und inwieweit die politischen Parteien ihre Parteiführerauswahl demokratisiert haben, hinsichtlich der Einschränkung

---

<sup>18</sup> Der Begriff „Isomorphismus“ ist nach Hawley (1968) ein Homogenisierungsprozess, in dem eine Organisation gezwungen wird, anderen Organisationen zu ähneln, die mit gleichen Umweltbedingungen konfrontiert werden. DiMaggio und Powell (1983) unterscheiden weiter zwischen dem kompetitiven Isomorphismus und dem institutionellen Isomorphismus. Der kompetitive Isomorphismus ist aber vor allem für die perfekte Marktkonkurrenz und die frühe Adoption der Innovationen und Reformen relevant. Für die moderne Wirklichkeit mit etablierten Organisationen ist der institutionelle Isomorphismus noch zu ergänzen. Drei Mechanismen werden innerhalb des institutionellen Isomorphismus von ihnen unterschieden: *coercive isomorphism*, *mimetic isomorphism*, und *normative isomorphism*. Dabei ist die erzwungene Demokratisierung ein typischer Mechanismus von „*coercive isomorphism*“, der aus formellen und informellen Demokratisierungsimperativen auf die Parteien resultiert.

dieser vergleichenden Studie auf einige ausgewählte Parteien nicht wirklich perfekt prüfen und weiter verallgemeinern (Harmel und Janda 1994: 284). Es wird aber damit zumindest ein analytisches Rahmenwerk mittlerer Reichweite angeboten, nach dem die differenzierten Organisationsentwicklungen in unterschiedlichen politischen Parteien nicht lediglich auf einer deskriptiven Ebene behandelt werden.

## Kapitel 4

# Die Parteiführerauswahl im historischen Vergleich 1949-2009

In diesem Kapitel werden die Parteiführerauswahlen in den vier untersuchten Parteien, nämlich *Conservative Party*, *Labour*, CDU und SPD, im historischen Ablauf dargestellt. Es handelt sich dabei um die zentrale Frage, welche Persönlichkeiten nach welchen Selektionsregeln zu Parteiführern gekürt bzw. gewählt werden. Dadurch lassen sich die institutionellen Wandlungen in den Parteien in Bezug auf die Parteiführerauswahl veranschaulichen. Dies bietet die empirische Basis für weitere Analysen der Demokratisierungsperformanz der jeweiligen Parteien.

Zunächst ist noch zu klären, wer in welcher Position als Parteiführer angesehen wird. Bei der *Conservative Party* ist das ziemlich klar, da der Parteiführer „*Leader of the Party*“<sup>18</sup> heißt. Bei der *Labour* war der Titel anfangs „*Chairman of the PLP (Parliamentary Labour)*“ (1906-1922) und später „*Chairman and Leader of the PLP*“ (1922-1980)<sup>19</sup>, und erst ab 1980 wie bei den Konservativen „*Leader of the Party*“ (1980). Ungeachtet der Namensunterschiede sollte der Parteiführer beider Parteien zugleich der amtierende Premierminister oder Ex-Premierminister sein, oder zumindest der natürliche Kandidat für diese Position. Eine solche automatische Personalunion wie im Westminster Parlamentarismus gibt es in den deutschen Parteien nicht (Schüttemeyer 1999: 51). In der CDU und der SPD werden die Parteiführer zwar mit dem Titel „Parteivorsitzende(r)“ bezeichnet. Die *Leadership* der britischen Parteien kann jedoch in den deutschen Parteien von mehreren Persönlichkeiten, neben dem Parteivorsitzenden vor allem auch dem Kanzlerkandidaten, geteilt werden. Die Beobachtung der Selektion der Kanzlerkandidaten gehört daher zum unentbehrlichen Teil der Beobachtung der Parteiführerauswahl in den deutschen Parteien. Nur so ist ein Vergleich

---

<sup>18</sup> Ausgenommen Bonard Law (1911-1921) und Austern Chamberlain (1921-1922), die „*Leader in House of Commons*“ genannt wurden. Vgl. Stark 1996: 14.

<sup>19</sup> Arthur Henderson war 1931-1932 allein „*Leader of the PLP*“, aber kein „*Chairman*“, vgl. Stark 1996: 38.

der Parteiführerauswahl zwischen den untersuchten Parteien auf Grundlage eines deckungsgleichen Objektes sinnvoll.

## 4.1 Die *Conservative Party*

Die *Conservative Party* überträgt ihrem Parteiführer große Autorität. Als *Leader of the Party* ist er frei, ohne Einschränkungen die Mitglieder seines Kabinetts oder Schattenkabinetts sowie die Funktionäre der Parteizentrale zu berufen. Er ist beauftragt, über die politischen Richtlinien und Wahlkampfprogramme der ganzen Partei zu entscheiden. Daher gilt die Selektion eines qualifizierten Parteiführers als zentrale Aufgabe der Partei (McKenzie 1963: 21). Im Untersuchungszeitraum von 1949 bis 2009 gab es insgesamt 11 Parteiführer, um deren Wahl und Abwahl herum sich unterschiedliche Selektionsmuster entwickelt haben.

**Tabelle 4.1**      *Leaders of the Conservative Party (1945-2009)*

Leader	Amtszeit	Position	Amtsdauer	Alter
Winston Churchill	09.10.1940-26.07.1945	Regierung	57 Monate	66
	26.07.1945-26.10.1951	Opposition	76 Monate	
	26.10.1951-07.04.1955	Regierung	54 Monate	
Sir. Anthony Eden	07.04.1955-10.01.1957	Regierung	16 Monate	58
Harold Macmillan	10.01.1957-19.10.1963	Regierung	68 Monate	61
Alec Douglas-Home	19.10.1963-16.10.1964	Regierung	12 Monate	60
	16.10.1964-28.07.1965	Opposition	10 Monate	
Edward Heath	28.07.1965-19.06.1970	Opposition	59 Monate	49
	19.06.1970-04.03.1974	Regierung	45 Monate	
	04.03.1974-11.02.1975	Opposition	11 Monate	
Margret Thatcher	11.02.1975-04.05.1979	Opposition	63 Monate	49
	04.05.1979-28.11.1990	Regierung	127 Monate	
John Major	28.11.1990-02.05.1997	Regierung	77 Monate	47
	02.05.1997-27.06.1997	Opposition	2 Monate	
William Hague	19.06.1997-13.09.2001	Opposition	51 Monate	36
Lain Duncan Smith	13.09.2001-06.11.2003	Opposition	26 Monate	47
Michael Howard	06.11.2003-06.12.2005	Opposition	25 Monate	62
David Cameron	06.12.2005-31.12.2009	Opposition	49 Monate	39

Quelle: Eigene Darstellung anhand Butler und Butler 2000: 135; Kelly und Lester 2005: 16.



#### 4.1.1 Vom Zauberkreis zum demokratischen Wahlprozess

In der *Conservative Party*, der ältesten Partei der modernen Demokratie, wurde der Parteiführer bis Anfang der 60er Jahren lediglich durch „Zuruf“ gekürt, ohne dass ein formeller Wahlgang aktiviert wurde (McKenzie 1963: 55). Üblicherweise tauchte ein einziger qualifizierter Kandidat auf, wenn die *Tory*-Premierministerschaft unbesetzt war, wie die Fälle Churchill und Eden zeigten (Fisher 1977:45-47, 68-69). Bei Unklarheit der möglichen Kandidaten kamen oft zusätzliche informelle Beratungsprozesse im „Zauberkreis“ (*magic circle*)<sup>20</sup> zustande, um einen akzeptablen Kandidaten zu finden. Die Zusammensetzung des Zauberkreises war nie fest geregelt, beschränkte sich aber auf die Partieliten und vor allem den Führungskreis<sup>21</sup>. Der so ausgewählte Kandidat wurde letztlich vom Monarchen zum nächsten Premierminister berufen.

Die öffentliche Akzeptanz der Autorität des Zauberkreises spielte eine traditionell zentrale Rolle für die Legitimität jedes neuen Parteiführers. Historisch betrachtet war dieses Selektionsmuster seit dem 19. Jahrhundert bis zum Amtsantritt von Harold Macmillan nie umstritten. Harte Konkurrenz zwischen mehreren Kandidaten hatte es selten gegeben<sup>22</sup>. Aber der Konflikt um die Nachfolgerschaft von Macmillan, der als Katalysator für die demokratischen Reform galt (Heppell 2008: 31) brachte zu Tage, dass dieser undemokratische Beratungsprozess nur durchführbar war, wenn es unter allen Teilnehmern des Zauberkreises einen überwältigend mehrheitlichen Konsens gab. Mangels eines solchen Konsenses verschärften sich dann innerhalb und außerhalb der Partei die Zweifel an der Legitimität des Selektionsergebnisses. Alec Douglas-Home wurde zwar 1963 durch die von Macmillans gesteuerten Beratungen zum Parteiführer gekürt (Heppell 2008:20-26). Er war jedoch eher ein Kompromisskandidat und Parteieiniger als ein von der Mehrheit des Elitekreises präferierter Hoffnungsträger, gegen den die wenigsten Einsprüche von den Großkopfeten erhoben wurden. Je ein Drittel der *Tory*-Abgeordneten hingegen unterstützten eigentlich die zwei populäreren Kandidaten Richard A. Butler bzw. Lord Hailsham (Fisher 1977: 105). Schließlich provozierte die Wahlniederlage im Jahr 1964 eine heftige innerparteiliche Opposition gegen ihn und die

---

<sup>20</sup> Iain Macleod gebrauchte 1964 dieses Wort erstmals in seinem Artikel „*The Tory Leadership*“ (in *The Times* 17.01.1964) zur Kritik der Selektion von Douglas-Home im Jahr 1963. Vgl. Stark 1996: 19.

<sup>21</sup> Zur Kandidatenaufstellung von Douglas Home im Jahr 1963 hatte der amtierende Premierminister Macmillan vor der Kandidatenaufstellung die Partieliten aus vier Bereichen beraten: Kabinett; nachrangige Minister und Hinterbänkler; Vorsitzenden der Wahlkreise; und letztlich die Konservativen Peers. Vgl. Heppell 2008: 20-22.

<sup>22</sup> Nur dreimal gab es bei den Selektionsprozessen mehrere alternative Kandidaten: Andrew Bonar Shaw, Austern Chamberlain und Walter Long im Jahr 1911, Stanley Baldwin und Lord Curzon im Jahr 1923, Harold Macmillan und Richard. Austen. Butler 1957. Vgl. Fisher 1977: 198.

undemokratischen Selektionsprozeduren. Douglas-Home selbst sah es als unvermeidlich an, dass die bisherige Methode durch einen verschlüsselten und tatsächlich demokratischen Wahlprozess ersetzt werden musste (Leonard 2003: 511, Stark 1996: 33).

Unter der Leitung von Douglas-Home wurden die Regeln der *Tory*-Parteiführerauswahl nach mehreren Runden von Vorschlägen und Komitee-Arbeiten im Februar 1965 veröffentlicht. Somit wurde die informelle Beratung im Zauberkreis durch die demokratische Fraktionswahl ersetzt, die nach folgenden Prozeduren erfolgte:

1. Die Wahl durfte nur aktiviert werden, wenn die *Leadership* unbesetzt war;
2. Das Wahlrecht beschränkte sich auf die Fraktionsmitglieder;
3. Ein Nominierungsantrag eines Kandidaten benötigte einen Antragsteller und einen Sekundant und beide mussten Fraktionsmitglieder sein;
4. Der Kandidat, der im ersten Wahlgang eine „*overall majority*“<sup>23</sup> mit einem Vorsprungminimum von 15 Prozentpunkten der gesamten Stimmen vor dem Zweitplatzierten erhielt, gewann die Wahl; wenn kein Kandidat diese Schwelle übersprang, dann kam es zu
5. einem zweiten Wahlgang, in dem neue Kandidaten aufgestellt werden konnten. Für den Sieger reichte eine „*overall majority*“ aus; konnte die ebenfalls nicht erreicht werden, dann durften die führenden 3 Kandidaten weiter in
6. den dritten und letzten Wahlgang von „*alternative voting*“, in dem die Fraktionsmitglieder eine zweite Präferenz angeben mussten, damit ein klarer Sieger gefunden werden konnte, indem der Kandidat auf Platz drei gelöscht und seine Stimmen nach den zweiten Präferenzen an die anderen zwei Kandidaten verteilt wurden (Heppell 2008: 35f; Denham & O’Hara 2008: 18; Stark 1996: 20-26).

Nach diesem Verfahren wurde Edward Heath im Juli 1965 der erste Konservative Parteiführer, der durch einen demokratischen Wahlprozess gekürt wurde. Mit 49,34% der Stimmen gewann er zwar den ersten Wahlgang nicht, da er trotz seiner „*overall majority*“ an dem 15-Prozent-Vorsprung (45 Stimmen, vgl. Tabelle 4.2) verfehlte. Ein zweiter Wahlgang kam jedoch nicht zustande, weil die anderen Kandidaten Reginald Maulding und Enoch Powell ihre Kandidatur zurückgezogen hatten (Heppell 2008: 40).

---

<sup>23</sup> Mit dem britisch-englischen Ausdruck „*overall majority*“, dem in amerikanischem Englisch „*majority*“ entspricht, wird eine folgende Mehrheit definiert, bei der der Sieger mehr Stimmen als die gesamten Stimmen aller anderen Kandidaten gewinnt, während die Enthaltungsstimmen bei der Ermittlung der Mehrheiten nicht mitgezählt werden.

#### 4.1.2 Die Abwahl des amtierenden Parteiführers

Das institutionelle Design der demokratischen Fraktionswahl war ursprünglich darauf zugeschnitten, die Krise der *Leadership* nach dem Rücktritt von Macmillan zu bewältigen. In diesem neuen Wahlmuster versteckte sich jedoch ein Geburtsfehler: Der amtierende Parteiführer war gegen alle Herausforderungen und Abwahlen abgesichert, da die Wahlprozeduren nur bei unbesetzter *Leadership* aktiviert werden durfte. Dieser technische Ausschluss der Herausforderungen bzw. Abwahlen basierte eigentlich auf der Annahme, dass ein diskreditierter Parteiführer freiwillig zurücktreten und die unbesetzte *Leadership* schaffen und damit den Weg zur fraktionsinternen Parteiführerwahl freimachen würde (Heppell 2008: 49). Fisher (1977: 156) wies jedoch darauf hin, „*it had not occurred to anyone when the rules were first devised in 1965 that a leader who had lost the confidence of a substantial section of the party would wish to continue in office.*“ Die periodische Wiederwahl des amtierenden Parteiführers wurde einst als eine Option vom Wahlreform-Komitee, das Douglas-Home im November 1964 gegründet hatte, sorgfältig berücksichtigt, aber letztendlich abgelehnt. Denn zum einen blieb die Parteiführerdominanz trotz der Selektionsreform immer noch als *Tory*-Ethos hoch geachtet, wie Douglas-Home selbst betonte, „*the thought was that once the party had elected that was that and it had better stay with him*“ (Hutchinson 1970: 138). Zum anderen drohte die befristete Parteiführerwahl die solide Konkurrenz mit der *Labour* zu untergraben.

Demzufolge war der offizielle Mechanismus zur Abwahl des Parteiführers eine „*time bomb unwittingly set to explode*“. Dies geschah im Jahr 1974, als Heath nach drei Wahlniederlagen innerhalb von 10 Jahren, - 1966, Februar und Oktober 1974 -, sein Amt nicht freiwillig niederlegen wollte (Stark 1996: 26). Obwohl er seine unstabile Führung inzwischen durch den unerwarteten Wahlsieg von 1970 und eine 4 Jahre lange Premierministerschaft verteidigt hatte, war seine Führungskompetenz ständig in Frage gestellt worden (Bulpitt 1986: 19-39). Insbesondere wurde nach den zwei Wahlniederlagen im Jahre 1974 der Druck zum Führerwechsel aus den Reihen der Hinterbänkler immer stärker. Die heftigen Auseinandersetzungen zwischen Heath und dem 1972-Komitee, das aus den Hinterbänklern bestand und für die Organisation der Parteiführerwahl zuständig war, führte letztlich zu einer Kompromisslösung (Stark 1996: 26-29), in der das Fraktionswahlsystem um die Abwahl des amtierenden Parteiführers erweitert wurde:

1. Der Parteiführer wurde jährlich gewählt; wenn es keine Herausforderung gegen den amtierenden Parteiführer gab, wurde er dann automatisch widerstandslos wieder gewählt; ein Antragsteller und ein Sekundär waren zur Initiierung der Herausforderung notwendig;
2. Zur Berechnung des Fünfzehn-Prozent-Vorsprungs wurden anstatt der abgegebenen Stimmen alle stimmenberechtigten Fraktionsmitglieder gezählt (Heppell 2008: 54-55).

Sowohl die niedrige Herausforderungshürde als auch der leicht erhöhte Stimmenvorsprung zielten auf die Abwahl Heaths hin und beschleunigte diese. Bei der Kampfwahl im Februar 1975 platzierte sich die Herausforderin Margret Thatchers im ersten Wahlgang mit 130 Stimmen (47,1%) vor Heath, der nur 119 (43,1%) Stimmen bekam. Doch weder Thatcher noch Heath hatten die „*overall majority*“ erreicht, geschweige denn einen hohen Stimmenvorsprung. Aber für den amtierenden Parteiführer Heath war der erste Wahlgang der Herausforderungswahl im Wesentlichen ein „Vertrauensvotum“ über seine *Leadership*, um zu klären, ob er noch ausreichende Autorität hatte. Dieses „Vertrauensvotum“ hatte Heath somit deutlich verloren. Deshalb verzichtete er darauf, weiter zu kandidieren (Bogdanor 1994: 87). Im zweiten Wahlgang gewann Thatcher mit 52,9% der Stimmen die „*overall majority*“ gegen die anderen vier Kandidaten und wurde die erste Parteiführerin in der *Tory*-Geschichte.

#### **4.1.3 Die Abwahl der amtierenden Premierministerin**

Die *Leadership* von Thatcher wurde durch den Wahlsieg 1979, der ihre Partei an die Regierung zurückbrachte, den Wirtschaftsaufschwung sowie den Sieg im Falklandkrieg 1982 gestärkt (Walsh 2000, Fry 2008). Weiter erreichten die Konservativen unter ihr in den Jahren 1983 und 1987 zwei landesweite Wahlsiege, während sich die *Labour* in den 80er Jahren mit ihrem programmatischen und organisatorischen Chaos abmühte. Dank des Regierungsbonus wurde Premierministerin Thatcher bis 1988 jährlich ohne Herausforderer automatisch zur Parteiführerin wiedergewählt. Erst 1989 wurde sie von Anthony Meyer als „*Stalking Horse*“ der Anti-Thatcheristen herausfordert. Sie gewann zwar die Wiederwahl mit großer Mehrheit (83,69%). Aber die 60 Veto-Stimmen (inklusive Enthaltungsstimmen) weckten den Verdacht, dass sie das Vertrauen eines signifikanten Teil der *Tory*-Abgeordneten verloren hatte (Norton 1990: 254-256).

**Tabelle 4.2 Die Parteiführerwahlergebnisse der *Conservative Party* (1965-2009)**

Jahre und Gewinner	Kandidaten	1. Wahlgang	2. Wahlgang	3. Wahlgang	4. Wahlgang
1965 Edward Heath	Edward Heath	49,34% (150)			
	Reginald Maudling	43,75% (133)			
	Enoch Powell	4,93% (15)			
	Enthaltung	1,98% (6)			
1975 Margret Thatcher	Margret Thatcher	47,10% (130)	52,90% (146)		
	Edward Heath**	43,12% (119)			
	Hugh Fraser**	5,79% (16)			
	William Whitelaw*		28,62% (79)		
	Geoffrey Howe*		6,88% (19)		
	James Prior*		6,88% (19)		
	John Peyton*		3,99% (11)		
	Enthaltung	3,99% (11)	0,72% (2)		
1989 Margret Thatcher	Margret Thatcher	83,96% (314)			
	Sir Anthony Meyer	8,82% (33)			
	Enthaltung	7,22% (27)			
1990 John Major	Margret Thatcher**	54,84% (204)			
	Michael Heseltine	40,86% (152)	35,22% (131)		
	Douglas Hurd*		15,05% (56)		
	John Major*		49,73% (185)		
	Enthaltung	4,30% (16)	0		
1995 John Major	John Major	66,26% (218)			
	John Redwood	27,05% (89)			
	Enthaltung	6,69% (22)			
1997 William Hague	Kenneth Clarke	29,88% (49)	39,02% (64)	43,90% (72)	
	William Hague	25,00% (41)	37,81% (62)	54,88% (90)	
	John Redwood***	16,46% (27)	23,17% (38)		
	Peter Lilly**	14,63% (24)			
	Michael Howard**	14,03% (23)			
	Enthaltung	0	0	1,22% (2)	
2001 Iain Duncan Smith	Michael Portillo	29,52% (49)	30,12% (50)	31,93% (53)	
	Iain Duncan Smith	23,49% (39)	25,30% (42)	32,53% (54)	60,72% (155,933)****
	Kenneth Clarke	21,69% (36)	23,49% (39)	35,54% (59)	39,28% (100,864)****
	Michael Ancram***	12,65% (21)	10,24% (17)		
	David Davis***	12,65% (21)	10,85% (18)		
	Enthaltung	0	0	0	
2003 Michael Howard	Confidence	45,45% (75)			
	<b>(Iain Duncan Smith)</b>				
	No confidence	54,55% (90)			
2005 David Cameron	Enthaltung	0			
	David Davis	31,31% (62)	28,79% (57)	32,55% (64,398)****	
	David Cameron	28,29% (56)	45,45% (90)	67,45% (133,446)****	
	Liam Fox***	21,21% (42)	25,76% (51)		
	Kenneth Clarke**	19,19% (38)			
	Enthaltung	0	0		

\* Kandidaten ab dem zweiten Wahlgang.

\*\* Kandidaten, die nach dem ersten Wahlgang zurücktraten.

\*\*\* Kandidaten, die nach dem zweiten Wahlgang zurücktraten oder von der Wahlliste gestrichen werden.

\*\*\*\* Die Stimmen durch direkte Mitgliedwahl.

Quellen: Eigene Zusammenfassung und Berechnung anhand der Daten von Dennham und O'hara (2008), Apendicies I, 203-207,

Die Erosion der parlamentarischen Unterstützung, von der die autoritäre *Leadership* Thatchers abhing, setzte sich allerdings fort. Es kam zu hitzigen innerparteilichen Auseinandersetzungen und letztlich zu ihrem Abschied nach dem ersten Wahlgang der Parteiführerwahl von 1990. Ihr Gewinn mit der „*overall majority*“ (54,84%) war zwar deutlich besser als der ihres Vorgängers Heath im Jahr 1975, sie erreichte jedoch den 15-Prozent-Vorsprungsminimum nicht. Es fehlte ihr nur noch 4 Stimmen. Obwohl sie gemäß den Wahlordnungen noch weiter hätte kämpfen können, wurde Thatcher von den Kabinettsmitgliedern um der Einheit der parlamentarischen Partei willen zum Rücktritt überredet (Thatcher 1993: 857). Als designierter Vertreter der Thatcheristen trat John Major in den zweiten Wahlgang ein und erhielt zwei Stimmen weniger als die dabei erforderliche „*overall majority*“. Ein dritter Wahlgang fand trotzdem nicht statt, da die anderen zwei Kandidaten Michael Heseltine und Douglas Herd ihre Kandidatur zurückzogen. Somit wurde Major ohne weitere Kampfwahl der „*Default Leader*“, dessen Führungslegitimität in den darauffolgenden Jahren immer wieder in Frage gestellt wurde (Heppell 2008: 471-475; Bale 2011: 31-33).

Die Tatsache, dass Thatcher als amtierende Parteiführerin abgewählt worden war, löste heftige Kritik an den bisherigen Selektionsprozeduren aus (Stark 1996: 30-31). Für viele Abgeordnete als auch für die außerparlamentarischen Bezirksparteien waren die Herausforderungen der Premierministerin durch Meyer 1989 und Heseltine 1990 eine Abweichung von der *Tory*-Tradition der autoritären *Leadership*. Demzufolge wurde 1991 die Initiierung einer Herausforderung mit einer ergänzenden Einschränkung versehen. Ein Antragsteller und ein Sekundant reichten nicht mehr aus. Die jährliche Parteiführerwahl wurde daher auch abgeschafft. Außerdem war eine Kampfabstimmung erst möglich, wenn mindest ein Gegenkandidat die Unterstützung von mindestens 10% der Fraktionsmitglieder in schriftlicher Form bekam (Quinn 2005: 801).

Durch die Erhöhung der Initiierungs- bzw. Nominierungsschwelle wurde zwar die fragile *Leadership* von Major, die durch den Wahlerfolg in der *General Election* 1992 vorläufig stabilisiert wurde, institutionell vor innerparteilichen Herausforderungen geschützt. Die Kritik an seiner Führungskompetenz und seiner Europapolitik erreichte jedoch 1995 einen Höhepunkt, auf dem Major nichts besseres einfiel als einen strategischen Rücktritt vorzunehmen, um eine Parteiführerwahl aufgrund unbesetzter *Leadership* zu aktivieren (Alderman 1996: 316-321). Die entsprechende Abstimmung galt daher im Wesentlichen als ein Vertrauensvotum über seine *Leadership*. Er gewann

zwar mit einer überwältigenden Mehrheit, aber es stimmten auch ca. ein Drittel der Fraktionsmitglieder gegen ihn (Tabelle 4.2). Diese strategische Manipulation der Parteiführerwahl konnte den Untergang seiner *Leadership* jedoch nicht stoppen (Denham und O'Hara 2008: 25). Zwei Jahre später trat er nach einer bitteren landesweiten Wahlniederlage sofort zurück.

In der nachfolgenden Parteiführerwahl wurde William Hague erst nach drei Wahlgängen zum neuen Parteiführer gewählt. In den ersten zwei Wahlgängen waren die konservativen Abgeordneten tief abgespaltet, zumal kein Kandidat mehr als ein Drittel der Stimmen gewann und der letzte Sieger Hague sogar immer hinter dem unter den Wähler viel populäreren Kandidaten Kenneth Clarke lag, der die Europhilen vertrat (1. Wahlgang 41:49; 2. Wahlgang 62:64, siehe Tabelle 2). Allein dank der ABC-Strategie („*Anyone But Clarke*“) der europaskeptischen Thatcheristen, die die Mehrheit der Tory-Fraktion hatten, profitierte Hague von den unverteilteten Stimmen für John Redwood und Michael Howard. Er war in diesem Sinne eher ein Kompromisskandidat als deutlicher Favorit der abgespalteten Fraktion (Alderman 1998: 13-16).

#### **4.1.4 Die Einführung der direkten Mitgliederpartizipation**

Die Legitimität der Fraktionswahl setzte eine ungeschriebene Regel voraus, dass die Abgeordneten als Mandatsträger den Willen der Parteiwähler in ihren Bezirken vertreten konnten. Aber die Tatsache, dass Thatcher von den *Tory*-Abgeordneten trotz ihrer hohen außerparlamentarischen Popularität unter den Mitgliedern zum Abgang gedrängt wurde, provozierte einen „*outrage among party activists*“ (Hutchingson 1991: 66). Den Abgeordneten wurde vorgeworfen, dass sie ihre Bezirksparteien bei der Stimmenabgabe irregeführt oder ihre Präferenz verfälscht bzw. verraten hätten (Alderman 1996: 331). Der Unmut der Parteibasis spitzte sich gravierend zu, als die Abgeordneten 1997 wiederum gegen die außerparlamentarische Präferenz für Clarke, die sich durch eine von der *National Union* der Partei durchgeführte beispiellose Umfrage bestätigen ließ, eine Kompromissentscheidung für den damals noch dem Publikum unbekannten Thatcheristen Hague trafen. Vor diesem Hintergrund stieg in der *Conservative Party* der Reformdruck, die Wählerschaft bei der Parteiführerwahl von den parlamentarischen Eliten auf die außerparlamentarischen Mitglieder zu erweitern (Alderman 1999: 265).

Die Kampf- und Repräsentanzfähigkeit der Konservativen Abgeordneten im Namen der gesamten Partei wurde zudem immer mehr kritisiert, zumal die Größe der *Tory*-

Fraktion nach der Wahlniederlage 1997 von 329 mit nunmehr 162 Abgeordneten auf gut die Hälfte gesunken war. Diese 162 Mandate konzentrierten sich zudem nur noch auf Südengland und die ländlichen Räume und repräsentierten damit weniger als die Hälfte der englischen Wahlbezirke. In Wales und Schottland hatte die *Conservative Party* sogar nicht einmal ein Mandat. Somit wurde ein solch eingeschränkter Elitekreis zur Determinierung der *Leadership* nicht mehr akzeptabel (Alderman 1999: 260). Nachdem Demokratisierungsreformvorschläge mehrmals abgelehnt worden waren, kam das 1922-Komitee 1998 nicht umhin, eine umwälzende direktdemokratische Reform durchzuführen, durch die die einfachen Mitglieder das Recht bekamen, sich an der Parteiführerwahl zu beteiligen (Denham und O'Hara 2008: 50-53):

1. Der Wettkampf um die *Leadership* wurde nur aufgerufen, wenn ein Amtsinhaber freiwillig zurücktrat, oder wenn 15% der gesamten Konservativen Abgeordneten bzw. der Parteiführer selbst einen Antrag zum Vertrauensvotum an das 1922-Komitee stellten;
2. Das Vertrauensvotum fand im Rahmen der Fraktion statt, wobei eine einfache Mehrheit für den Bestand des Vertrauensvotum ausreichte; wenn der Amtsinhaber das Vertrauensvotum gewann, waren weitere Vertrauensvoten für 12 Monate ausgeschlossen; wenn er scheiterte, durfte er nicht mehr als Kandidat in die folgenden Wahlgänge eintreten;
3. Im Fall eines einzigen Kandidaten wurde der Kandidat zum Parteiführer gewählt; im Fall von zwei Kandidaten fand eine direktdemokratische Mitgliederwahl statt; im Fall mehrerer Kandidaten wurde die Zahl der Kandidaten durch mehrgängige Eliminierungswahlen, in jedem von denen der Name der letztplatzierten Kandidaten vor nächstem Wahlgang aus der Wahlliste gestrichen wurde, auf zwei reduziert und zwischen den beiden letzten Kandidaten fand eine Direktwahl der Parteimitglieder statt; bei der Direktwahl reichte für den Wahlsieger eine einfache Mehrheit aus (Quinn 2005: 810).

Diese radikale Reform diente vor allem dazu, die Krise der *Leadership* seit dem Ende der 80er Jahre zu bewältigen: Einerseits sollten die willkürlichen Herausforderungen, die nur von einem kleinen Teil der Fraktionseliten betrieben wurden, institutionell verhindert werden; andererseits sollte die Fraktion als Machtzentrum immer in der Lage sein, von der Mehrheit der Fraktionsmitglieder für führungsunfähig gehaltene Parteiführer abwählen zu können (Denham und O'Hara 2008: 50, 53). Die Reform erwies



sich gewissermaßen als ein Meilenstein der innerparteilichen Demokratisierung der *Conservative Party*, die gewöhnlich als die „konservativste“ Partei betrachtet wurde (Heppell 2008: 149).

In der Praxis zeigten die Parteiführerwahlen 2001, 2003 und 2005, die nach dem neuen Muster der Mitgliederwahl ausgeführt wurden, dass der Richtungs- und Personalstreit in der Post-Thatcher-Ära nicht unmittelbar durch die Novellierung der Selektionsprozeduren zu Ende gebracht werden konnte. Hingegen schien die Stimmenstreuung und die Links-Rechts-Spaltung der *Tory*-Abgeordneten im Jahr 2001 noch stärker als 1997. Iain Duncan Smith gewann zwar die Mehrheit (60,72%, 155,933) in der Mitgliederwahl. Die mehrmaligen Wechsel der führenden Kandidaten in den Wahlgängen innerhalb der *Tory*-Fraktion bildete aber die Spaltung der Parlamentarier ab, die auch durch den Mitgliederentscheid nicht wieder beigelegt werden konnte. Diese Brüchigkeit seiner parlamentarischen Unterstützung manifestierte sich darin, dass im ersten Wahlgang nur knapp ein Viertel der Fraktionsmitglieder für ihn stimmten. Das prä-determinierte seinen Untergang bei einem Vertrauensvotum (Confidence 75: Veto 90) nur zwei Jahre später, als seine Führungskompetenz von immer mehr Fraktionsmitgliedern in Frage gestellt wurde (Denham und O'Hara 2008: 71-89).

Außerdem verbarg sich im neuen Selektionsmuster eine potenzielle Legitimitätskollision zwischen dem Willen der Mitglieder und dem Willen der Fraktion. Der Prozess, in dem Duncan Smith die *Leadership* errang, implizierte bereits die Disharmonie zwischen der Fraktion und den Mitgliedern (Heppell 2008: 175). Letztlich scheiterte seine Führung, die mit der Mitgliederwahl 2001 begonnen hatte, am fraktionsdominanten Vertrauensvotum (Heppell 2008: 169). Unmittelbar danach erreichte Michael Howard 133 Unterstützer (über 75% der 160 Konservativen Abgeordneten), was die anderen potenziellen Kandidaten frustrierte. Die einzige Gewinnchance für sie blieb nur die Mitgliederwahl. Aber selbst wenn einer von ihnen die Mehrheit der Mitglieder hätte gewinnen könne, hätte er in der Gefahr gestanden, wiederum am Vertrauensvotum der *Tory*-Fraktion zu scheitern (Heppell 2008: 168). Somit wurde Howard der erste widerstandslose Parteiführer der Konservativen, seitdem Eden 1955 den Führungsposten von Churchill geerbt hatte. Einerseits gingen damit die langjährigen innerparteilichen Spaltungen und Konflikte der Post-Thatcher-Ära zu Ende (Gamble und Wright 2004: 2-3). Andererseits schien die neu eingeführte demokratische Reform wiederum durch die im „Zauberkreis“ manipulierte Vorentscheidung umgangen

worden zu sein (Denham und O'Hara 2008: 99). Dazu kommentiert Heppell (2008: 169):

*„By their actions Conservative parliamentarians expressed their disregard for the existing procedures, and the participation of the mass membership in leadership selection. Having finally caught up with Labour and liberal Democrats in encouraging mass participation in leadership selection, the parliamentary Conservative Party suddenly acquired a taste for the pre-1965 magic circle. The old system of an emergence following on from consultations amongst elites was revived, as Howard was declared leader by ritual acclamation.“*

Das direktdemokratische Selektionsmuster ließ sich aber durch die Parteiführerwahl 2005 konsolidieren. Der Ausgang des ersten Wahlgangs schien zunächst ebenso spaltend wie in 2001 zu werden. Kein Kandidat erhielt über einen Drittel der gesamten Stimmen. Ab dem zweiten Wahlgang war der Vorsprung von David Cameron jedoch viel deutlicher. Letztlich gewann er knapp 50% der Abgeordnetenstimmen und über zweit Drittel der Mitgliederstimmen. Als Ikone der Modernisierung der *Conservative Party* wurde Cameron sowohl von den Parteieliten als auch von den Parteimassen zum vereinigenden Parteiführer gekrönt, was das Ende der post-thatcheristischen Turbulenzen über die *Leadership* und die Organisationsdemokratie einerseits und den politischen Richtungsstreit andererseits bedeutete (Denham und O'Hara 2008: 173-193).

## 4.2 Die *Labour Party*

Die *Labour* wechselt ihre *Leaders* im Untersuchungszeitraum 1949-2009 seltener. Wenn die Partei eine Person einmal zur *Leadership* gekürt hat, tendiert sie dazu diese nicht schnell wieder abzuwählen<sup>24</sup>. Sie drängt also den amtierenden Parteiführer kaum zum Rücktritt. Andererseits ist die *Labour* aber skeptisch gegenüber einer allzu mächtigen *Leadership*. Dieses Spannungsverhältnis zwischen der Loyalität zum amtierenden Parteiführer und der strukturellen Einschränkung der *Leadership* prägt die Wandlung ihres Parteiführerwahlsystems.

---

<sup>24</sup> Seit der Gründung der *Labour* im Jahr 1900 wurde nur Ramsey MacDonald 1931 wegen seines „Verrates“ von der Partei ausgeschlossen und seine *Leadership* endete anschließend automatisch. 1935 wurde George Lansbury aufgrund des politischen Streits mit der außerparlamentarischen Partei zum Rücktritt gedrängt. Vgl. Reid and Pelling 2005: 58-60, 69.

#### 4.2.1 Die anfänglichen Parteiführer der PLP: Von *Chairman* zu *Leader*

Die *Labour* wurde 1900 aufgrund der Vereinigung von sozialistischen Gesellschaften und Gewerkschaften gegründet. Aufgrund ihres konföderalen Charakters (Minkin 1980: 3) gab es bis zum Ende der 1970er Jahre keinen Parteiführer, dem alle außerparlamentarischen angehängten Sektoren institutionell untergeordnet waren. Vielmehr wurde von 1906 bis 1921 lediglich jährlich ein Vorsitzender der Parlamentarischen *Labour* (*Chairman of the PLP*) gewählt. Keiner der so bestimmten 7 Fraktionsvorsitzenden war jemals in der Lage, die ganze Partei mit voller Autorität zu führen. Außerdem rotierte der Posten häufig nach Vereinbarungen zwischen den prominenten Delegierten der großen Flügel (Stark 1996: 37-38).

**Tabelle 4.3**     *Leaders of the Labor Party (1945-2009)*

Leader	Amtszeit	Position	Dauer	Alter
Clement Attlee	08.10.1935-26.07.1945	Opposition	116 Monate	52
	26.07.1945-26.10.1951	Regierung	76 Monate	
	26.10.1951-14.12.1955	Opposition	50 Monate	
Hugh Gaitskell	14.12.1955-18.01.1963	Opposition	85 Monate	49
Harold Willson	14.02.1963-16.10.1964	Opposition	18 Monate	47
	16.10.1964-19.06.1970	Regierung	68 Monate	
	19.06.1970-04.03.1974	Opposition	44 Monate	
	04.03.1974-04.05.1976	Regierung	26 Monate	
James Callaghan	05.04.1976-04.05.1979	Regierung	37 Monate	64
	04.05.1979-03.11.1980	Opposition	18 Monate	
Michael Foot	03.11.1980-02.10.1983	Opposition	35 Monate	67
Neil Kinnock	02.10.1983-18.06.1992	Opposition	105 Monate	41
John Smith	18.06.1992-12.05.1994	Opposition	22 Monate	54
Tony Blair	21.07.1994-02.05.1997	Opposition	34 Monate	41
	02.05.1997-24.06.2007	Regierung	121 Monate	
Gordon Brown	24.06.2007-11.05.2010	Regierung	35 Monate	56

Quelle: Eigene Darstellung anhand der Datenbank von Kelly, Lester und Durkin 2010: 13.

Im Laufe der raschen Vergrößerung der PLP nach dem ersten Weltkrieg<sup>25</sup> kam die Forderung nach einer einheitlichen parlamentarischen Fraktion unter einer führungsfähigen *Leadership* auf, die nicht mehr lediglich „*Mouthpiece*“ der Partei sein sollte

<sup>25</sup> Die *Labour* hatte im Gründungsjahr 1906 erst 29 Mandate, deren Zahl sich bis 1918 auf 57 Mandate verdoppelt hatte. In der ersten Wahl nach dem ersten Weltkrieg 1922 gewann sie 142 Mandate, und ersetzte damit die *Liberal Party* als die größte Oppositionspartei gegen die Konservativen. Vgl. Reid und Pelling 2005: 209.

(McKenzie 1963: 301ff). Vor diesem Hintergrund wurde MacDonald 1922 zum ersten „*Chairman and Leader of the PLP*“ gewählt, was die offizielle Anerkennung des Status des Vorsitzenden der PLP auch als *Leader* der Opposition und abwartender Premierminister signalisierte (McKenzie 1963: 329; Stark 1996: 39).

Im Jahr 1931 wurde MacDonald als Verräter von der *Labour* ausgeschlossen, da er ungeachtet des Parteibeschlusses darauf beharrt hatte, die von der *Conservative Party* dominierte Koalitionsregierung zu führen. Sein „Verrat“ hatte zur Folge, dass die *Labour* in den nächsten Jahrzehnten einer allzu mächtigen *Leadership* sehr skeptisch gegenüberstand (McKenzie 1963: 317-324). Als sein Nachfolger wurde Arthur Henderson gewählt. Wenige Wochen später verlor aber Henderson sein Mandat in der *General Election*. Daher behielt er den Posten zwar nominell für ein weiteres Jahr, aber den Fraktionsvorsitz übernahm George Lansbury schon zuvor. Diese kurzfristige Teilung der *Leadership* von „*Chairman and Leader*“ wurde im Oktober 1932 beendet, nachdem Henderson in den Ruhestand eintrat und Lansbury seine Führungspost übernahm (Stark 1996: 39).

#### **4.2.2. Die Selektion der *Leadership* in der PLP**

Von 1922 bis 1980 wurden die Parteiführer der *Labour* innerhalb der PLP gewählt. Die konkreten Wahlregeln waren durch die „*Standing Orders for the Election of the Officers of the Parliamentary Labour*“ definiert:

1. Jährlich werden die Abgeordneten am Anfang jeder Parlamentssitzungsperiode über die Kandidatenaufstellungen zum Wettbewerb für die *Leadership* informiert; eine Parteiführerwahl findet nur statt, wenn mindestens zwei Kandidaten nominiert werden;
2. Eine Reihe von „erschöpfenden Wahlgängen“ (*exhaustive ballots*) werden abgehalten, nach denen jeweils der letztplatzierte Kandidat vom weiteren Wettkampf ausgeschlossen wird; und das so lange, bis ein Kandidat die absolute Mehrheit gewinnt;
3. Das Wahlrecht beschränkt sich auf die *Labour*-Abgeordneten im Unterhaus, die auch den Zeitplan des Wettkampfes in einer Sitzung bestimmen (Punnett 1992: 85).

Diese Regeln wurden in der politischen Praxis noch durch mehrere ungeschriebene Gewohnheitsklauseln ergänzt. Erstens, die *Labour* wählte den „*Chairman and Leader*“ nur in der Oppositionszeit. Solange sie die Regierungsmacht hatte, wurde keine jährliche

Parteiführerwahl initiiert. Stattdessen wurde jährlich ein Hinterbänkler der PLP zum Fraktionsvorsitzenden gewählt, während der Premierminister die Rolle des *Leaders* spielte. Nur wenn die Partei in die Opposition ging, wurden die Ämter von *Chairman* und *Leader* wieder in Personalunion ausgeübt (McKenzie 1963: 335). Zweitens, eine erfolgreiche Kandidatenaufstellung benötigte einen Antragssteller und einen Sekundanten, sowie dazu die Einwilligung des Aufgestellten. Zudem mussten alle Kandidaten Mitglieder der PLP sein. Drittens, alle Kandidaten waren zur Teilnahme am ersten Wahlgang verpflichtet. Erst danach durften sie ihre Kandidatur jederzeit zurückziehen. Darüber hinaus gab es keinen Wahltag zur Parteiführerwahl. Stattdessen wurden Wahlscheine an die Abgeordneten verteilt, die binnen einiger Tage (normalweise eine Woche) die Stimmzetteln abgeben durften (Punnett 1992: 85).

In den Jahren vor dem Beginn des Untersuchungszeitraums, d. h. vor 1922 bis 1949, fand die Fraktionswahl zweimal statt. 1922 besiegte MacDonald den anderen Kandidaten Joseph Clynes in einem einzigen Wahlgang mit dem Abstimmungsergebnis 61: 51 (Garner und Kelly 1993: 175). Somit war er der erste Parteiführer der *Labour*, der durch die Fraktionswahl gekürt wurde, obwohl die Regeln für die Fraktionswahl bereits vor 1922 in Kraft getreten waren. Die Vorsitzenden der PLP wurden bis vor seiner Wahl jedoch, wie zuvor erwähnt, nach dem ungeschriebenen Prinzip der Rotation determiniert. Bei den Parteiführerwechseln von MacDonald, Henderson und Lansbury in den Monaten von 1931 bis 1932 stand jeweils kein zweiter Kandidat zur Verfügung, weshalb eine KampfAbstimmung verfahrensgemäß nicht nötig war. Nachdem Lansbury 1935 zum Rücktritt gedrängt worden war, wurden drei Kandidaten nominiert: Clement Attlee, Herbert Morrison und Arthur Greenwood. Mit der Unterstützung der Gewerkschaften besiegte Attlee seine Konkurrenten nach zwei Wahlgängen (Stark 1996: 16), wie Tabelle 4.4a zeigt. Im Jahr 1945 wurde er dann *Labour*-Premierminister, wie zuvor MacDonald. Bis er 1955 in den Ruhestand ging, führte er die *Labour* für 20 Jahre ohne Herausforderung und Rücktrittsdruck.

Von 1949 bis 1980 fanden 6 Fraktionswahlen statt, die alle durch heftige innerparteiliche Konflikte zwischen den Parteilinken und den Parteirechten gekennzeichnet waren. In den ersten drei Parteiführerwahlen – 1955, 1960 und 1961 – war Hugh Gaitskell der Sieger. 1955 gewann er im Wettkampf um die Nachfolgerschaft von Attlee im ersten Wahlgang die absolute Mehrheit (69,2%). Seine Gegenkandidaten waren Anaurin Bevan, der führende Sprecher des radikallinken Flügels, und Morrison, der Ver-

treter der alten Generation der Gewerkschafter (Stark 1996: 39f; Heppell 2010: 22f). In den nächsten Wettkämpfen in 1960 und 1961 verteidigte Gaitskell sich zweimal erfolgreich gegen Herausforderer aus dem linken Flügel, jeweils Harold Wilson und Arthur Greenwood. Nach seinem plötzlichen Tod im Jahr 1963 gerieten die Parteirechten in die Führungslosigkeit und spalteten sich auf. Dadurch kandidierten zwei „Gaitskellisten“ (George Brown und James Callaghan) gegen den Parteilinken Wilson. Zwar machten die Stimmen, die sie im ersten Wahlgang der Fraktionswahl erhalten hatten, insgesamt einen Anteil von 52,9% aus. Dennoch lagen beide hinter Wilson, der mit 47,1% der Gesamtstimmen die Führung hielt. Der aggressive Wahlkampf Browns gegen Callaghan hatte weiter zur Folge, dass die meisten Unterstützer von Callaghan im zweiten Wahlgang für Wilson stimmten, nachdem Callaghan als Drittplatzierter gemäß der Wahlregeln von der Kandidatenliste gelöscht worden war. So wurde erstaunlicherweise der Parteilinke Wilson zum neuen Parteiführer der *Labour* gewählt, in der eigentlich die Parteirechten dominierten (Heppell 2010: 30-41).

Die Parteiführerwahl 1976, die aufgrund des Rücktritt Wilsons vom Posten des Premierministers aktiviert wurde, ging mit der Forderung von allen innerparteilichen Fronten nach einer Reform des bisherigen fraktionsdominanten Selektionsmusters einher. Bemängelt wurde zum einen das Fehlen klarer Vorschriften zur Ausführung der Parteiführerwahl im Fall einer unbesetzten Premierministerschaft. Bis vor Wilsons Wahl fanden alle Parteiführerwahlen der *Labour* ausnahmslos in der Oppositionszeit statt. Obgleich die jährliche Wiederwahl des Parteiführers in den *Standing Orders* vorgeschrieben war, wurde sie nie gegenüber der natürlichen *Leadership* des amtierenden *Labour*-Premierministers in der Partei praktiziert. Zur Nachfolgeschaft von Wilson hatte daher die *Labour*, wie der damalige Vorsitzende der PLP Cledwyn Hughes eingeräumt hatte, „no rules“ zu folgen (Punnett 1992: 89). Zum anderen führte die Fraktionswahl, die eigentlich der Selektion einer kompetenten, vereinigenden und bei den Wählern populären *Leadership* dienen sollte, eher zur Spaltung als zur Vereinigung der *Labour*. Die parteiinternen Auseinandersetzungen und Machtkämpfe spitzten sich in dieser Situation so radikal zu, was die solidarische Handlungsfähigkeit der gesamten Partei schwer beeinträchtigte. In den bislang härtesten Wettkämpfen traten 6 Kandidaten an und es gab drei Wahlgänge (Tabelle 4.4a). Kein Kandidat erhielt mehr als 30% der gesamten Stimmen der PLP und Michael Foot, der im ersten Wahlgang die knappe Führung erreichte, verlor letztlich im Duell mit Callaghan. Somit wurde Callaghan auch

der erste britische Premierminister, der aufgrund des Ergebnisses einer innerparteilichen Fraktionswahl gekürt wurde (Butler und Kavangh 1980: 30).

**Tabelle 4.4a Die Parteiführerwahlergebnisse der *Labour Party* (1935-1980)**

Jahr und Gewinner	Kandidaten	1. Wahlgang	2. Wahlgang	3. Wahlgang
1935 Clement Attlee	Clement Attlee	58	88	
	Herbert Morrison	44	48	
	Arthur Greenwood	33		
1955 Hugh Gaitskell	Hugh Gaitskell	157		
	Aneurin Bevan	70		
	Herbert Morrison	40		
1960 Hugh Gaitskell	Hugh Gaitskell	166		
	Harold Wilson	81		
1961 Hugh Gaitskell	Hugh Gaitskell	171		
	Anthony Greenwood	59		
1963 Harold Wilson	Harold Wilson	115	144	
	George Brown	88	103	
	James Callaghan	41		
1976 James Callaghan	James Callaghan	84	141	176
	Michael Foot	90	133	137
	Roy Jekins*	56		
	Tony Benn*	37		
	Denis Healey**	30	38	
	Anthony Crosland*	17		
1980 Michael Foot	Michael Foot	83	139	
	Denis Healey	112	129	
	John Silkin *	38		
	Peter Shore*	32		

Anmerkung:

\* Kandidaten, die nach dem ersten Wahlgang zurücktreten oder von der Wahlliste gestrichen werden.

\*\* Kandidaten, die nach dem zweiten Wahlgang zurücktreten oder von der Wahlliste gestrichen werden.

Quelle: Kelly, Lester und Durkin 2010.

Unter der Parteiführung Callaghans wurden die innerparteilichen Flügelkonflikte nicht beigelegt (Heppell 2010: 65-67). Nachdem die *Labour* 1979 eine blamable Wahlniederlage erlitten und dadurch die Regierungsmacht verloren hatte, konzentrierten sich die Vorwürfe gegen ihn alle auf das Wahlsystem, nach dem er gewählt wurde. In den ersten 18 Monaten nach dem Machtwechsel bis zu seinem Rücktritt wurde das Prinzip über die Erweiterung der Wählerschaft nach heftigen Debatten letztlich von der Parteikonferenz

gebilligt. Aber operationalisierbare Wahlregeln wurden zwischen den unterschiedlichen parteiinternen Fronten noch nicht vereinbart (Seyd 1987: 118). Deshalb standen 1980 für die Wahl seiner Nachfolgerschaft immer noch nur die konventionell etablierten Regeln zur Verfügung (Punnett 1992: 90-91). Ähnlich wie 1976 kämpften auch diesmal mehrere Kandidaten für mehrere Wochen um die *Leadership*. John Silkin und Peter Shore wurden beide nach dem ersten Wahlgang aus der Kandidatenliste gelöscht, da ihre Stimmen zusammen gerechnet (38+32) weniger als die des nächsten Kandidaten Michael Foot (84) waren<sup>26</sup>. Wie im Jahr 1976 konnte wieder der führende Kandidat im ersten Wahlgang den letzten nicht gewinnen. Dennis Healey verlor letztlich im zweiten Wahlgang an Foot, der bereits in der Parteiführerwahl 1976 dasselbe Schicksal erlitten hatte (Heppell 2010: 70-80).

#### 4.2.3 Die Einführung der *Electoral College*

Der *Leader of the PLP* wurde seit 1922 trotz der nominellen Einschränkung auf die parlamentarische Partei in der Tat für den selbstverständlichen *Leader of the Labour* gehalten. Daher war die Fraktionswahl bis Mitte der 60er Jahre unumstritten. Wie Robert McKenzie kommentiert, „*No demand ever appears to have been made that the party outside parliament should play any part in its election*“ (McKenzie 1963: 335).

Diese Konstellation wandelte sich jedoch langsam seit der zweiten Regierung Wilsons. Nach der 1976er Parteiführerwahl wurde das fraktionsdominante Selektionsverfahren des Parteiführers von der außerparlamentarischen Organisation scharf kritisiert. Sie forderte, dass die Wählerschaft sich nicht lediglich auf die Mitglieder der PLP beschränken sollte. Das unmittelbare Ergebnis der anschließenden Reformdebatte war die Gründung einer „*Working Party*“, die einerseits auf die Einrichtung des Büros des Parteiführers und andererseits auf die Erweiterung der Wählerschaft bei der Parteiführerwahl zielte (Seyd 1987: 117). Mit der Erreichung des ersten Ziels wurde der *Leader of PLP* nun offiziell der *Leader of Labour*, womit einerseits seine Führungskompetenz gestärkt und andererseits der Anspruch auf die Erhöhung der seiner Führungslegitimität geltend gemacht wurde. Bezüglich des zweiten Ziels brachte die *Working Party* drei Optionen hervor: Die Fraktionswahl, die Konferenzwahl oder eine bestimmte Form von „*Electoral College*“. Zwar wurde die etablierte Fraktionswahl auf

---

<sup>26</sup> Das war eine konventionelle Eliminierungsmethode, wenn zwei oder mehr Kandidaten, die auf dem untersten Ende der Liste standen, wenige gesamte Stimmen als der direkt vor ihnen platzierte Kandidat hatte, dann wurden diese Untersten alle von der Wahlliste gestrichen. vgl. Drucker 1976: 387.



der Parteikonferenz 1978 bestätigt. Die Auseinandersetzungen über die Einführung von *Electoral College* und die anschließende Stimmenverhältnisformel zwischen den betroffenen Subgruppen waren aber immer wieder das dominante Thema der Parteikonferenzen der nächsten Jahre (Stark 1996: 43-55). Schließlich kam die *Labour* im Januar 1981 auf der Wembley Sonderkonferenz nach mehrjährigen Debatten zu einem Kompromissbeschluss für die Einführung des *Electoral College*, deren Stimmen auf drei Sektionen, nämlich PLP<sup>27</sup>, CLPs (*Constituency Labour Parties*) und angehängte Gewerkschaften, nach einer gewissen „willkürlichen“ Formel 3:3:4 verteilt wurden (Punett 1992: 125).

Das neue System der *Electoral College* unterschied sich von der Fraktionswahl nicht nur in der erweiterten Wählerschaft nach gewichteter Stimmenberechnung. Es wurde auch eine Nominierungshürde für die Kandidaten ergänzt: Eine erfolgreiche Kandidatenaufstellung benötigte außer dem gewöhnlichen Antragssteller und seinem Sekundant noch die schriftliche Unterstützung von mindestens 5% der Fraktionsmitglieder. Die Abstimmung erfolgte weiterhin nach dem Prinzip der „*exhaustive ballots*“, während die Stimmen in unterschiedlichen Sektionen unterschiedlich berechnet wurden. In der PLP hatte zwar jeder Abgeordnete unverändert eine Stimme, bei den anderen zwei Sektionen galt jedoch nur die Blockstimme: Jede Bezirkspartei (CLP) hatte ungeachtet ihrer Mitgliederzahl eine Stimme; bei den Gewerkschaften hing der Stimmenanteil einer Gewerkschaft von ihrer Mitgliederzahl ab und wurde nach dem Verhältnis „eine Stimme pro 1000 Mitglieder“ berechnet (Punett 1992: 106-108; Stark 1996: 63; Quinn 2004: 124).

1983 fand die erste Parteiführerwahl nach dem neuen Selektionsmuster der *Electoral College* statt. Nach der bisher schwersten Wahlniederlage, die die *Labour* seit 1920 davongetragen hatte, trat Foot von seinem Amt zurück. Da der führende Parteilinker Tony Benn sein Mandat im Unterhaus verloren hatte, und der führende Parteilinker Denis Healey auf seine Kandidatur verzichtete, gewann Neil Kinnock in einem

---

<sup>27</sup> Nicht zuletzt wurde 1991 die Wählerschaft der ersten Sektion von der PLP auf die *Members of the European Parliament* (MEP) von der *Labour* erweitert. Die Tatsache, dass die Stimmen von PLP und den MEP in derselben Sektion berechnet wurden, bedeutete, dass das Gewicht der PLP bei der Determinierung der Leadership weiter reduziert wurde. Vgl. Alderman und Carter 1993: 49.

ersten Wahlgang mit überwiegender Mehrheit, ohne die bitteren Wahlkämpfe der Jahre 1976 und 1980 seiner Vorgänger wiederholt zu haben (Heppell 2010: 107-116)<sup>28</sup>.

**Tabelle 4.4b Die Parteiführerwahlergebnisse der *Labour Party* (1981-2009)**

Jahr und Gewinner	Kandidaten	PLP	CLP	Angehängte Organisation	Gesamt
1983 Neil Kinnock	Neil Kinnock	49,3 (14,78)	91,5 (27,45)	72,6 (29,04)	71,3
	Roy Hattersley	26,1 (7,83)	1,9 (0,58)	27,2 (10,98)	19,3
	Eric Heffer	14,3 (4,29)	6,6 (1,97)	0,1 (0,04)	6,3
	Peter Shore	10,3 (3,10)	0,0 (0,00)	0,1 (0,03)	3,1
1988 Neil Kinnock	Neil Kinnock	82,8 (24,84)	80,4 (24,13)	99,1 (39,66)	88,6
	Tony Benn	17,2 (5,16)	19,6 (5,87)	0,9 (0,34)	11,4
1992 John Smith	John Smith	77,3 (23,19)	97,7 (29,31)	96,3 (38,52)	91,0
	Bryan Gould	22,7 (6,81)	2,3 (0,69)	3,7 (2,48)	9,0
1994 Tony Blair	Tony Blair	60,5	58,2	52,3	57,0
	John Prescott	19,6	24,4	28,4	24,1
	Margaret Beckett	19,9	17,4	19,3	18,9

Anmerkung:

a) Alle Daten sind prozentual berechnete Stimmanteile der jeweiligen Sektionen.

b) Die einklammerten Daten sind Prozentpunkte der Gesamtstimmen .

c) 1983-1992 werden die Stimmen zwischen den PLP, CLPs und Gewerkschaften nach dem Verhältnis 30%:30%:40% verteilt. Ab 1994 werden die Stimmen zu 1:1:1 gleich geteilt.

d) Ab 1988 beinhaltet die Sektion PLP auch die Labour-Mitglieder europäisches Parlament (EMP).

Quelle: Kelly und Lester 2005.

#### 4.2.4 Die Reform „*One Member One Vote*“

Die *Electoral College* war von ihrer Geburt an im Fokus heftiger innerparteilicher Debatten. In den 1980er Jahren und weiter bis Anfang 1990er Jahre erhoben sich ständig von verschiedenen Seiten verschiedene Forderungen, das „*Electoral College*“ abzuschaffen, einerseits von den Parteilinken, die sich um innerparteiliche Demokratie in die Richtung direkter Partizipation aller Parteimitglieder bemühten; andererseits von den Traditionalisten bzw. Parteirechten, vor allem den Abgeordneten der PLP, die ihre historische Dominanz über die Parteiführerauswahl zurückgewinnen wollten (Stark 1996: 58-60).

<sup>28</sup> Die erste innerparteiliche Wahl nach dem Muster der *Electoral College* war die Wahl des stellvertretenden Parteiführers im Jahr 1981. In dieser Probewahl sicherte Denis Healey seine *Deputy Leadership* vor der Herausforderung des linksradikalen Tony Benn, der die Demokratisierungsreformen seit Mitte der 70 Jahre betrieb hatte, ab. Vgl. Heppell 2010: 91-100.

Das unmittelbare Ergebnis dieser Auseinandersetzungen waren ständige Modifizierungen der spezifischen Wahlregeln bis Mitte der 1990er Jahre. Es handelte sich vor allem um die Erhöhung der Schwelle für die Kandidatenaufstellung. Im Jahr 1988 scheiterte Benn, der wieder ins Unterhaus zurückgekehrt war, an der Herausforderung des amtierenden Parteiführers Kinnock. Durch den überwiegenden Gewinn von 88,6% der Stimmen wurde Kinnocks *Leadership* bestätigt. Es wurde ihm allerdings vorgeworfen, dass die niedrige Nominierungshürde von 5% der Fraktionsmitglieder angesichts der tief greifenden Spaltung der PLP leicht erreichen war und damit zu häufigen und unseriösen Wahlen führen könnte (Punnett 1992: 124; Quinn 2004b: 125). Um das zu verhindern überredete Kinnock die Parteikonferenz kurz nach der Kampfabstimmung gegen Benn das Minimum der unterstützenden Fraktionsmitglieder für eine erfolgreiche Nominierung auf 20% zu erhöhen (Quinn 2004b: 125-127).

Die erhöhte Nominierungshürde stieß bei der Parteiführerwahl 1992 wieder auf neue Vorwürfe. Nach der Wahlniederlage trat Kinnock zurück, wodurch die *Leadership* unbesetzt war. In der nachfolgenden Parteiführerwahl besiegte John Smith zwar seinen einzigen Konkurrenten Bryan Gould auch mit überwiegender Mehrheit (91,0%) in einem Wahlgang. Aber die neue Schwelle zur Kandidatenaufstellung hatte zur Folge, dass theoretisch maximal 5 Kandidaten aufgestellt werden konnten. Im Fall der Nachfolgerschaft Kinnocks hatte einst nur Smith die notwendigen Unterschriften von 20% der Fraktionsmitglieder sammeln können (Stark 1996: 156; Heppell 2010: 142-145). Daraufhin wurde von allen Seiten gefordert, dass eine Kampfwahl nicht erschwert werden sollte, insbesondere wenn die *Leadership* unbesetzt würde (Stark 1996: 61).

Weitere Kritik zielte auf die generelle Reform der *Electoral College*. Erstens wurde der Stimmenanteil der Gewerkschaften als zu hoch betrachtet. Zweitens mangelte es den Blockabstimmungen in der Sektion der Gewerkschaften an Klarheit und Konsistenz, da unterschiedliche Gewerkschaften unterschiedliche Methoden gewählt hatten (Alderman und Carter 1993: 61-62). Drittens war die *Labour* durch die dauernden Wahlkämpfe und die vervielfachten Wahlkosten in ihrer Arbeit beeinträchtigt (Stark 1996: 122; Quinn 2004b: 139). Daher war der prägende Charakter der 1992er Parteiführerwahl nicht mehr ihre Auswirkung auf dem letzten Wahlsieger. Vielmehr demonstrierte sie die Dringlichkeit die Regeln der *Electoral College* zu modifizieren (Heppell 2010: 152).

Demzufolge wurden die Wahlprozeduren der *Electoral College* nach monatelangen Debatten mit folgenden Punkten revidiert, die bis heute gültig sind:

1. Eine erfolgreiche Kandidatenaufstellung benötigt die Unterstützung von mindestens 12,5% der Abgeordneten der PLP, wenn der *Leadership*-Posten unbesetzt ist, oder einen Minimum von 20%, wenn die *Leadership* besetzt ist;
2. Das Stimmenverhältnis der *Electoral College* wird zwischen der PLP, der CLP und den angehängten Organisationen nach der Formel 1:1:1 ausgeglichen;
2. Wenn die Partei in der Opposition ist, findet die Wahl des Parteiführers jährlich statt; wenn die Partei an der Regierung ist und der Parteiführer zugleich der Premierminister ist, findet die Wahl nur statt, falls sie von der Mehrheit der Parteikonferenz in einer Blockabstimmung gefordert wird;
4. Die mehrfachen Eliminierungswahlgänge (*multiple ballots*) werden durch einen einzelnen Wahlgang mit übertragbaren Stimmen (*single transferable vote*) ersetzt. Die Parteiwähler listen die Kandidaten nach eigener Präferenz auf dem Stimmzetteln; erreicht kein Kandidat eine absolute Mehrheit, werden der Stimmen für den letztplatzierten nach der zweiten Präferenz unter den übrigen Kandidaten verteilt und so weiter, bis ein Kandidat mehr als die Hälfte der gesamten Stimmen gewinnt;
5. Dem Prinzip „*One Member One Vote*“ folgen alle Abstimmungen in drei Sektionen. Die Stimmen von den einzelnen CLPs und angehängten Organisationen werden nicht mehr nach der Regel „*Winner-Take-All*“ berechnet, sondern unter den Kandidaten verteilt und dann auf die nationale Ebene aggregiert. Das heißt, die Block Vote wird in den CLPs und Gewerkschaften abgeschafft;
6. Wenn der Parteiführer, egal aus welchem Grund, permanent in der Lage ist, die Partei nicht zu führen, ist die NEC für die Organisation der Nachfolgerschaftswahl zuständig (Stark 1996: 63, 176-178).

Dieses neue Wahlsystem, das mit dem Schlagwort „*One Member One Vote*“ gut beschrieben ist, wurde 1994 nach dem plötzlichen Tod Smiths zum ersten Mal praktiziert. Mit dem Wahlsieg des führenden Sprechers der *New Labour* Tony Blair, der eine deutliche Mehrheit (57,0%) für sich gewann, kam die turbulente Organisationsdemokratisierung der *Labour* seit Ende der 1970er Jahre allmählich zu Ende (Alderman und Carter 1995). Knapp drei Jahre später kehrte sie in die Regierung zurück. In den nächsten 10 Jahren der *Labour*-Regierung wurden keine Herausforderungen gegen den amtierenden Premierminister unternommen. Blair blieb widerstandslos Parteiführer bis

er im Sommer 2007 unter Druck der informellen Opposition in der Partei zurücktrat. Gordon Brown wurde als einziger Kandidat zum neuen Parteiführer gekrönt, da er vor der Schlussfrist der Kandidatenaufstellung bereits die offizielle Unterstützungen von über 85% der Fraktionsmitglieder erhielt (Kelly u.a. 2010: 8), was die technische Chance eines zweiten Kandidat annullierte. Somit wurde Brown nach Callaghan der zweite Parteiführer der *Labour*, der durch innerparteiliche Selektionsprozeduren zum Premierminister gekrönt wurde (Heppell 2010: 185-188)<sup>29</sup>. Nach denselben Selektionsregeln wurde auch 2010 Edward Miliband zum Nachfolger Browns gewählt, und zwar nach vier Wahlgängen, was den harten Machtkämpfen der *Labour* in ihrer Oppositionszeit Anfang der 1980er Jahre ähnelte (Kelly u.a. 2010: 10-12).

### 4.3 Die CDU

Relativ selten wechselt die CDU ihren Parteivorsitzenden, der über die *Leadership* gegenüber der ganzen Partei verfügt. In den Jahren 1949 bis 2009 gab es lediglich 7 Parteivorsitzende, wobei die Amtsdauer von Konrad Adenauer und Helmut Kohl knapp zwei Drittel des gesamten Untersuchungszeitraums ausmacht (Tabelle 4.5). Die Trägheit der Parteiführerwechsel entspricht der Immobilität des Selektionssystems des Parteiführers.

#### 4.3.1 Der Kanzler als natürlicher Parteiführer

Als Bundespartei wurde die CDU erst im Oktober 1950 auf ihrem ersten Bundesparteitag in Goslar gegründet. Konrad Adenauer, der nach der Bundesregierungsbildung im September 1949 bereits zum Bundeskanzler gewählt worden war, galt als tatsächlicher Parteiführer der Christdemokraten, die noch keine Bundespartei hatten. Auf dem Gründungsparteitag wurde er hinsichtlich seiner überlegenen Position als bundesweit prominentester Politiker von den Delegierten mit 90,15% der Stimmen konkurrenzlos zum Parteivorsitzenden gekrönt<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> Nach der Wahlniederlage 2010 verlor die *Labour* die Regierungsmacht an die *Conservative Party*. Daraufhin trat Brown von seinem Amt als Parteiführer zurück. In der folgenden bisher letzten Parteiführerwahl wurde Ed Miliband nach vier Berechnungsgängen gemäß dem System der „*single transferable vote*“ zum neuen Parteiführer gewählt. Vgl. Kelly u.a. 2010: 10-12.

<sup>30</sup> Am 11.05.1950 beschlossen bereits die Vorsitzenden und Vertreter aller Landesverbände in Königswinter die Gründung der Bundes-CDU. Bundeskanzler Adenauer, der Vorsitzende des größten und am besten organisierten Zonenverbandes, wurde einstimmig zum vorläufigen Vorsitzenden gewählt und amtierte von nun an als „Bundesvorsitzender der CDU“ bzw. „Vorsitzender der CDU Deutschlands“. Vgl. Buchstab 2002: 63.

Das Delegiertenwahlsystem der Parteiführerwahl wurde auch auf dem Gründungs- parteitag mit der Verkündigung des ersten Organisationsstatuts etabliert. Gemäß dem Statut war der Parteitag, der mindestens einmal jährlich zusammentrat, für die Wahl des Parteivorsitzenden und anderer Mitglieder des Bundesvorstandes zuständig. Die Wählerschaft bestand aus allen Parteitagesdelegierten, die von den Landesverbänden nach dem Prinzip gewählt wurden, dass auf je angefangene 100000 Zweitenstimmen für die CDU in der letzten Bundestagswahl ein Delegierter entfiel (Flechtheim 1962: 202). Diese an Wahlergebnisse gebundene Parteiwählerschaft wurde nach dem 1960er Statut zu einer gemischten Wählerschaften geändert: Die Landesverbände entsenden in den Bundestag für je 75,000 CDU-Wähler einen Delegierten und außerdem für je 1000 Parteimitglieder einen weiteren Delegierten (Flechtheim 1962: 208). In der Verfahrens- ordnung wurde auch allgemein geregelt, dass alle Parteigremien zumindest alle zwei Jahre zu wählen sind (Flechtheim 1962: 212).

**Tabelle 4.5                    Die Parteiführer der CDU (1949-2009)**

Parteiführer	Amtszeit	Position	Dauer	Alter
Konrad Adenauer	15.09.1949-21.03.1966	Regierung	198 Monate	72
Ludwig Erhardt	21.03.1966-30.11.1966	Regierung	8 Monate	69
Kurt Georg Kiessinger	01.12.1966-21.10.1969	Regierung	35 Monate	62
	21.10.1969-05.10.1971	Opposition	24 Monate	
Rainer Barzel	05.10.1971-12.06.1973	Opposition	32 Monate	47
Helmut Kohl	12.06.1973-20.09.1982	Opposition	111 Monate	43
	20.09.1982-27.09.1998	Regierung	192 Monate	
Wolfgang Schäuble	07.11.1998-16.02.2000	Opposition	15 Monate	56
Angela Merkel	11.04.2000-22.11.2005	Opposition	67 Monate	46
	22.11.2005-31.12.2009	Regierung	49 Monate	

Quelle: Eigene Darstellung anhand Becker u.a. 2002: 136-166.

Die Einhaltung der statutarischen Vorschriften war jedoch für die CDU als föderale Kanzlerpartei bei den sach- und personalpolitischen Entscheidungen nachrangig. Das wurde auch dadurch ersichtlich, dass der jährliche Parteitag 1955 und 1959 zweimal ausfiel. Außerdem wurde die auf zwei Jahre begrenzte Amtszeit der Bundesvorstands- mitglieder auch ohne Neuwahl erheblich und teilweise um Jahre überschritten. Da man sich nicht rechtzeitig auf entsprechende Personalvorschläge einigen konnte, wurden die

Wahlen oft vertagt und die Amtszeit einfach verlängert (Schönbohm 1985: 37-38). So wurde die Partei-*Leadership* des Kanzlers Adenauer bis Ende der 1950er Jahre nie in Frage gestellt und unregelmäßig durch konkurrenzlose Wiederwahl bestätigt. 1956 und 1958 wurde er zweimal durch Akklamation widerstandslos wiedergewählt (Protokoll CDU-Parteitag 1956: 132f, 1958: 79f). Erst nach der Änderung des Statuts 1959 wurde die zweijährliche Parteivorsitzendenwahl verbindlich geregelt. Das Wahlverfahren blieb aber bis Mitte der 1960er Jahre nur sehr grob vorgeschrieben. Die erforderliche Mehrheit für die Wahl konnte im 1960er Statut nur von dem Artikel 33 abgeleitet werden: „Beschlüsse werden mit einfacher Mehrheit gefasst“ (Flechtheim 1962: 212). Es gab aber über die Kandidatenaufstellung keine Vorschrift. Zu den Wahlprozessen wurde das Prinzip der geheimen Abstimmung zwar schon 1950 ins Statut geschrieben. Aber „falls sich kein Widerspruch erhebt“, könne die Abstimmungen auch durch Handzeichen erfolgen (Flechtheim 1962: 205). Diese Ausnahmebedingung wurde nach der 1960er Änderung des Statuts dadurch ergänzt, dass sie keiner gesetzlichen Bestimmung entgegenstehen darf (Flechtheim 1962: 212).

Die Tatsache, dass die Institutionalisierung der Delegiertenwahl vernachlässigt wurde, ging auf das Selbstverständnis der CDU als natürliche Partei seit ihrer späten Gründung zurück. Kanzler Adenauer, der nicht aus der Fraktion hervorging, etablierte das Primat seines Amtes gegenüber der Unionsfraktion und den außerparlamentarischen Unionsparteien (Schüttemeyer 1998: 122). Für ihn war die Trennung von Kanzleramt und CDU-Parteivorsitz undenkbar und letzterer diente ihm vor allem zur Absicherung seiner Führungsautorität und Durchsetzungskraft als Bundeskanzler. Weiterhin sah Adenauer die Partei als Instrument zur Propagierung der von ihm, der Bundesregierung und der CDU/CSU-Bundestagsfraktion formulierten Politik. „Er wollte eine starke Partei, aber dies vor allem, um Wahlkämpfe vorzubereiten, Wahlkämpfe durchzuführen und um Wahlen zu gewinnen“ (Heck 1976: 191f). In der Praxis trat Adenauer gegenüber Parteiführungsgremien und einfachen Parteimitgliedern als Parteivorsitzender selten in Erscheinung (Schönbohm 1985: 39).

Der Führungswechsel war deshalb für die regierende CDU eher ein Kanzlerwechsel als ein Parteivorsitzendenwechsel. Die 1959er Präsidentschaftskrise bedeutete den Anfang von Adenauers Niedergang. Die Tatsache, dass Ludwig Erhard vom CDU-CSU-Auswahlgremium, das Adenauer ohne Einschaltung der satzungsmäßigen Parteiführungsgremien einberufen hatte, zum Kandidaten der Unionsparteien für das Amt des

Bundespräsidenten nominiert wurde, löste intensive innerparteiliche und öffentliche Diskussionen und Kritik über die Führungs- und Organisationsdefizite der Partei aus. Adenauer zog seine eigene Kandidatur zur Präsidentenwahl zurück. Sein Verbleiben im Kanzleramt wurde von der Unionsfraktion mit „Respekt“ akzeptiert (Günther 1970: 192). Es wurde jedoch klar, dass Ludwig Erhard als favorisierter künftiger Kanzlerkandidat nicht mehr verhindert werden konnte (Schönbohm 1985: 53-54). Nach der 1961er Bundestagswahl kam Adenauer nicht umhin, in der ersten Sitzung des Bundesvorstandes anzukündigen, dass er sein Amt in der Mitte der Legislaturperiode niederlegen werde, um die Koalitionsregierung mit der FDP, die sich gegen Adenauers permanente *Leadership* stellte, zu ermöglichen<sup>31</sup>. Schließlich wurde Erhard im Mai 1963 nach einer Fraktionswahl, an der 225 von den 250 stimmberechtigten Unions-Abgeordneten teilnahmen, zum Kanzlerkandidaten der Unionsparteien nominiert. Dabei stimmten 159 für den noch Wirtschaftsminister, 47 gegen ihn und 19 enthielten sich (Günther 1970: 23). Anschließend wurde er am 16. Oktober 1963 vom Bundestag zum neuen Bundeskanzler gewählt. Er verzichtete jedoch darauf, gleichzeitig das Amt des Parteivorsitzenden anzustreben, damit Adenauer weiter das Amt des Parteivorsitzes innehatte. Es schien einerseits plausibler, dass die Christdemokraten Adenauer nicht gegen seinen Willen abwählen wollten, obgleich seine „legitime“ *Leadership* über die Kanzlerpartei bereits wegen des Widerstands durch den außerparteilichen Koalitionspartner entzogen worden war. Andererseits befand sich die Kanzlerfrage stets im Zentrum des Parteiführerwechsels in der CDU.

#### 4.3.2 Die Überlegenheit des Kanzlerwechsels über den Parteiführerwechsel

Die Wahl Erhards zum Bundeskanzler war aufgrund ihres „Geburtsfehlers“ kein konsolidierter Parteiführerwechsel der CDU bzw. der gesamten Unionsparteien. Erstens wurde seine *Leadership* über der Partei dadurch geschwächt, dass er sich der Personalunion von Kanzleramt und Parteivorsitz verweigert hatte. Somit war seine Regierungspolitik der ständigen Kritik des Parteichefs und Altbundeskanzlers Adenauer ausgesetzt (Kleinmann 2002a: 72). Zweitens basierte der letzte Schachzug des Kanzlerwechsels auf der Koalitionsvereinbarung zwischen der Union und der FDP. Die Liberalen hatten

---

<sup>31</sup> Im historisch beispiellosen Koalitionsvertrag zwischen den Unionsparteien und der FDP, der als eine Neuerung im deutschen Verfassungsleben den Koalitionscharakter der Regierung quasi institutionalisierte, kam Adenauers zeitlich begrenzte Kanzlerschaft deutlich zum Ausdruck. Adenauer gab den Fraktionsvorsitzenden Krone und Mende eine briefliche Zusicherung, dass er noch während der Legislaturperiode aus dem Amt scheiden werde. Vgl. Kaack 1971: 268-269.



mit der Wahl ihres „Wunschkanzlers“ ihr seit 1961 bestehendes Ziel erreicht: Die Ablösung Adenauers und die Wahl eines Nachfolgers aus den Reihen der Union, der ihren Vorstellungen so weit entgegenkam, dass man ihn sogar als „Kanzler der FDP“ bezeichnete (Niclaß 2004: 105). Dadurch wurde die innerparteiliche Parteiführerauswahl mit den zwischenparteilichen Koalitionsverhandlungen verbunden.

**Tabelle 4. 6 Das Wahlergebnis der Unions-Kanzlerkandidatur 1966**

Kandidaten	Erster Wahlgang	Zweiter Wahlgang	Dritter Wahlgang
Kiesinger	97	118	137
Schröder	76	80	81
Barzel	56	43	26
Hallstein*	14	3	

Anmerkung: \* Austritt nach dem zweiten Wahlgang.

Quelle: Schindler 1983: 400.

Das erste Problem der Doppelköpfigkeit der *Leadership* wurde bis 1966 mit Erhards Wahl zum Parteivorsitzenden zumindest formell gelöst, nachdem Adenauer verkündigt hatte, dass er nicht noch einmal als Parteiführer kandidieren wollte (Schönbohm 1987: 63). Für Erhard war der Griff nach dem Parteivorsitz allerdings eigentlich ein verzweifelter Rettungsversuch (Börsch und Brandes 2005: 32-33) oder wie sein Biograf kommentiert, „natürlich absurdes politisches Theater“: „Jeder wusste, dass Erhard zum Parteivorsitzenden noch weniger geschaffen war als zum Kanzler ... Er wollte Vorsitzender werden, weil er Kanzler bleiben wollte“ (Hentschel 1996: 598). Der Parteivorsitz blieb in anderen Worten für ihn wie für Adenauer immer ein Instrument zur Stärkung des Bundeskanzlers, wobei ihm das nicht gelang.

Die Problematik der Koalitionsabhängigkeit führte im Oktober 1966 zum Ende von Erhards Kanzlerschaft. Nachdem die Unionsparteien und die FDP bei den Haushaltsberatungen keinen Kompromiss gefunden hatten, beschloss die Bundestagsfraktion der FDP den Rücktritt ihrer Minister. Für die nächsten zwei Wochen nach dem Koalitionsbruch führte Erhard nur noch ein Minderheitskabinett. Am 08. November beantragten SPD und FDP im Bundestag mit einer Mehrheit von 255 zu 246 Stimmen, Erhard möge die Vertrauensfrage stellen. Obwohl Erhard dies zu Recht zurückwies, hatte diese Abstimmung die politische Konsequenz, dass weder SPD noch FDP weitere Koalitionsverhandlungen mit dem noch amtierenden Kanzler führen wollten (Niclaß 2004: 117-118).

**Tabelle 4.7 Die Wahlergebnisse der Parteitage der CDU (1950-2009)**

Jahre	Kandidat	Gewinn
1950	Adenauer	90,15%
1952	Adenauer	98,37%
1954	Adenauer	100,00% *
1956	Adenauer	100,00% *
1958	Adenauer	100,00% *
1960	Adenauer	96,83%
1962	Adenauer	85,00%
1964	Adenauer	94,56%
1966	Erhard	75,36%
1967	Kiesinger	94,21%
1969	Kiesinger	81,09%
1971	Barzel	66,15%
	Kohl	33,46%
	Enthaltung	0,39%
1973	Kohl	86,66%
1975	Kohl	98,44%
1977	Kohl	94,69%
1979	Kohl	83,38%
1981	Kohl	96,36%
1983	Kohl	95,46%
1985	Kohl	91,75%
1987	Kohl	80,75%
1989	Kohl	79,53%
1990	Kohl	98,50%
1992	Kohl	89,54%
1994	Kohl	93,00%
1996	Kohl	94,11%
1998	Schäuble	93,40%
2000	Merkel	95,90%
2002	Merkel	93,72%
2004	Merkel	88,41%
2006	Merkel	93,06%
2008	Merkel	94,83%

Anmerkung: \* Wahl durch Akklamation, wobei die Enthaltung Adenauers nicht gezählt wird.

Quelle: Protokolle des CDU-Parteitags 1950-2009 nach der Online-Datenbank der Konrad-Adenauer-Stiftung:  
<http://www.kas.de/wf/de/71.8935/> Stand: 02.03.2012.

Nun mussten die Unionsfraktionen einen anderen Kanzlerkandidaten nominieren, um die Koalitionskrise zu bewältigen. Am gleichen Tag einigte sich der Parteivorstand der CDU auf vier Kandidaten für Erhards Nachfolge als Regierungschef: Eugen Gersten-

maier, Rainer Barzel, Gerhard Schröder und Kurt George Kiesinger. Die folgende Fraktionswahl zur Aufstellung des Kanzlerkandidaten war die erste Kampf Abstimmung der CDU, die der parlamentarischen Parteiführerauswahl der Britischen Parteien ähnelte. Die Kandidatenzahl ließ sich auf drei reduzieren, da der Bundestagspräsident Gerstenmaier seine Kandidatur vor den Abstimmungen zurückzog. Da es keine operationalisierbaren Wahlprozeduren wie z. B. „*eliminating vote*“ zu verfolgen gab, fanden insgesamt 3 Wahlgänge statt, bis der amtierende Ministerpräsident von Baden-Württemberg Kiesinger die erforderliche Mehrheit erhielt (Tabelle 4.6)<sup>32</sup>. Sein Sieg wies auf, dass er zwar im Vergleich zu den anderen Kandidaten keine besondere Anhängerschaft in der Fraktion hatte, aber auch die wenigsten Feinde (Nielauß 2004: 118).

Drei Wochen nachdem sich CDU/CSU und SPD auf die Bildung einer gemeinsamen Bundesregierung geeinigt hatten, verkündete Erhard seinen Rücktritt. Am nächsten Tag wurde Kiesinger vom Bundestag zum Bundeskanzler gewählt. Als instrumentelle Billigung der Fraktionswahl des Bundeskanzlers wurde er im Mai 1967 auf dem Bundesparteitag der CDU als Nachfolger Erhards mit einer überzeugenden Mehrheit (423 von 449 Stimmen) zum Bundespartei vorsitzenden gekrönt.

### 4.3.3 Die erste Kampf Abstimmung des Delegiertenwahl systems

Kiesingers *Leadership* ließ sich zum einen dadurch charakterisieren, dass er im Vergleich zu seinen Kanzlervorgängern als „Landesfürst“ zum Bundespartei führer ausgewählt wurde. Das demonstrierte den Karriereweg der meisten anderen deutschen Bundeskanzler nach ihm. Zum anderen wurde er von der Bundesfraktion indirekt zum Parteiführer bestimmt, wodurch die Schwächung der Kanzlerpartei und die Stärkung der Unionsfraktion aufgezeigt wurden.

Nachdem die CDU/CSU nach der 1969er Bundestagswahl zum ersten Mal in die Opposition geraten war, blieb Kiesinger weiterhin Partei vorsitzender. Die Unionsfraktion war eigentlich mit 46,1% der Zweitstimmen und 254 Mandaten die stärkste Partei im Bundestag. Die Wahl hätte sie nicht verloren ohne den Wechsel der Liberaldemokraten in die „Kleine Koalition“ mit einer knappen Mehrheit von 8 Mandatssitzen. Deshalb rechnete die CDU eher mit einer baldigen Rückeroberung der Regierungsmacht

---

<sup>32</sup>Noch bei Kiesingers Wahl legte der CSU-Vorstand sich bereits einen Tag vor der Fraktionswahl zugunsten Kiesinger fest, was das Abstimmungsverhalten der meisten CSU-Mandate und nicht wenige CDU-Mandate hatte beeinflussen können. Vgl. Günther 1970: 41-42.

als einer Anpassung an die neue Oppositionsrolle (Veen 1976; Helms 2000a; Börsch und Brandes 2005: 36-37).

Erst zwei Jahre nach dem Regierungswechsel einigten sich alle Flügel der CDU, dass ein Parteiführerwechsel nötig war. Direkt nach dem Rücktritt Kiesingers fand die bis heute einmalige KampfAbstimmung über den CDU-Parteivorsitz auf dem Saarbrücker Parteitag statt. Zum ersten Mal durften sich die Delegierten des CDU-Parteitages zwischen mehreren Kandidaten entscheiden. Schließlich wurde der Fraktionsvorsitzende Barzel mit 66,15% von den 520 Delegierten zum Parteivorsitzenden gewählt (Tabelle 4.7), während sein Konkurrent Helmut Kohl im folgenden Wahlgang den ersten Stellvertretenden Parteivorsitz für sich sicherte (Kohl 2004: 291). Diese KampfAbstimmung zwischen Barzel und Kohl wurde einerseits durch den Wettbewerb zwischen den Traditionalisten und den Reformisten hervorgerufen. Sie wurde andererseits durch die gemäßigte Institutionalisierung des Delegiertenwahlsystems begünstigt. Im Hintergrund des Inkrafttretens des Parteiengesetzes wurde das innerparteiliche Wahlsystem nach dem Selektionsmusters der SPD durch die Ergänzung der Verfahrensordnung im CDU-Statut etabliert (Flechtheim 1973: 378-379). Die Schwelle zur Kandidatennominierung war allerdings noch unklar, so dass eine KampfAbstimmung, solange sie zur Lösung der Machtkämpfe zwischen Konkurrenten nötig war, leicht zu initiieren blieb.

Trotz seines Sieges beim bislang einzigen Parteiführerwettbewerb stand Barzel vor demselben Problem wie Erhard und Kiesinger: Auch er war für die CDU solange akzeptabel, wie er die Erwartung der machthungrigen Partei auf den baldigen Gewinn der Bundestagswahl erfüllen und die CDU-Kanzlerschaft sichern konnte. Die Demontage seiner *Leadership* begann bereits 1972 nach dem konstruktiven Misstrauensvotum gegen den sozialdemokratischen Bundeskanzler Willy Brandt, das „unter mysteriösen Umständen“ an den nur zwei fehlenden Stimmen scheiterte (Börsch und Brandes 2005: 41). Die nachfolgende Zäsur, dass im Mai 1973 die Unionsfraktion in der Frage des UNO-Beitritts nicht seiner Empfehlung folgte, da es zwischen CDU und CSU zum deutsch-deutschen Grundlagenvertrag und dem UNO-Beitritt beider deutscher Staaten zu heftigen Auseinandersetzungen kam, führte zu seinem raschen Rücktritt als Fraktionsvorsitzender und wenig später auch zum Verzicht auf den Bundesparteivorsitz.

#### 4.3.4 Der Streit um die Kanzlerkandidatur zwischen CDU und CSU

Die innerparteiliche Führungskrise der CDU in der Post-Adenauer-Ära ging letztlich zu Ende, als Kohl im Jahre 1971 zwei Monate nach Barzels Abdankung auf dem Bonner Parteitag mit 86,66% der Delegiertenstimmen zum Parteivorsitzenden gewählt wurde. Somit wurde die dominante Koalition von der Bundestagsfraktion zur außerparlamentarischen Bundespartei verschoben. Für den neuen Parteivorsitzenden, der bislang gar kein Mandat im Bundestag innehatte, galt nun vor allem das strategische Organisationsprinzip: „Die Partei erzeugt Bundestagsfraktion und nicht umgekehrt“ (Kleinmann 2002b: 81). Erst als er nach der 1976er Bundestagswahl sein Amt als Ministerpräsident von Rheinland-Pfalz niederlegte und als Fraktionsvorsitzender in den Bonner Bundestag einzog, wurde dieses mehrjährige Spannungsverhältnis zwischen der parlamentarischen CDU und ihrer außerparlamentarischen Bundespartei gedämpft.

Kohl und seine CDU sahen sich jedoch seit Mitte der 1970er Jahre mit der Herausforderung der Schwesterpartei CSU konfrontiert, die den bislang natürlichen Anspruch der CDU auf die christlichdemokratische *Leadership* in Frage stellte. Zuerst stieß die Strategie der CDU über ein neues Bündnis mit der FDP auf die Konfrontationsstrategie der CSU. Daraufhin kündigte die CDU 1976 mit dem Kreuther Trennungsbeschluss die Fraktionsgemeinschaft mit der CDU auf und droht eine bundesweite CSU zu gründen (Schmidt 1983: 512; Kohl 2004: 502-514). Erneuerte Richtungskämpfe vor der 1980er Bundestagswahl führten weiterhin dazu, dass Kohl letztlich nicht umhinkam, auf seine Kanzlerkandidatur zugunsten des CSU Kandidaten Franz Josef Strauß zu verzichten. Die CDU nominierte trotzdem Ernst Albrecht als symbolischen Kontrahenten im Wettkampf gegen Strauß um die Kanzlerkandidatur der Unionsparteien. Es gab allerdings, wie Kohl selbst einräumte, bei der Union bis dahin noch keine Verfahrensregeln zur Kanzlerkandidatenwahl (Kohl 2004: 537). Nach wochenlangen Auseinandersetzungen fand die Kampfabstimmung letztlich wieder wie die Wahl Kiesingers im Jahre 1966 im Rahmen der Unionsfraktion statt, die von beiden Schwesterparteien als das einzige handlungsfähige Entscheidungsorgan akzeptiert wurde. Mit einer schwachen Mehrheit gegen Albrecht (135:102) wurde Strauß zum gemeinsamen Kanzlerkandidat der Unionsparteien gekürt (Kohl 2004: 539).

Es blieb unklar, ob künftige Richtungs- bzw. Personalkonflikte zwischen der CDU und der CSU durch die Fraktionsabstimmung als Routine gelöst werden sollten. Nachdem Strauß keinen Regierungswechsel hatte realisieren können, wurde die *Leader-*

*ship* von Kohl von keiner Seite der Unionsparteien mehr in Frage gestellt. Auf dem 1981er Parteitag in Mannheim wurde der Bundesvorstand der CDU beauftragt, ein Nominierungsverfahren in der Form der gemeinsamen Delegiertenkonferenz beider Schwesterparteien zu erarbeiten (Protokoll des CDU-Parteitags 1981: 225-227, 260). Ohne die Bestätigung der CSU war dieser Versuch aber vergeblich. Stattdessen blieb die Selektion des gemeinsamen Kanzlerkandidaten weiter bestimmt von der informellen Absprache in der Unionsfraktion.

#### **4.3.5 Der Kreislauf der Parteiführerauswahl seit den 1980er Jahren**

Teilt man den gesamten Untersuchungszeitraum anhand der Rückkehr der CDU in die Bundesregierung in zwei Phasen, ist ein Kreislauf der Parteiführerauswahl zu erkennen: Die Parteiführerwechsel der CDU nach 1982 wiederholte im Ganzen ihre Entwicklung von 1949 bis 1983.

Die *Leadership* der CDU diente nach der 13-jährigen Oppositionszeit (1969-1982) wieder zur Krönung des Unions-Bundeskanzlers wie in der Adenauer-Ära. In seiner 16 Jahre langen Kanzlerschaft (1982-1998) war Kohl frei von jeglichen offiziellen Herausforderungen seiner *Leadership* und vor allem seiner Kanzlerschaft. Nach Wahlniederlagen auf der Landes- und Kommunalebene in den Jahren 1988-1989 bildete sich zwar unter den führenden Unionspolitikern eine „Fronde“ gegen Kohl mit dem Ziel, ihn im Kanzleramt zu belassen, aber den Parteivorsitzenden auf dem nächsten Parteitag zu stürzen. Da aber keiner der potenziellen Konkurrenten für den Parteivorsitz kandidierten wollte, sicherte sich Kohl trotz des „knappsten“ Sieges (79,53%) seine *Leadership*, wodurch die Führungskrise der Kanzlerpartei bewältigt wurde (Bösch 2002: 131-133; Niclauß 2004: 250). Dank der Wiedervereinigung gewann er 1990 sogar mit 98,50% der Delegiertenstimmen seinen deutlichsten Sieg zur Wiederwahl als Parteivorsitzender. Bis zu seinem Rücktritt nach dem Regierungswechsel 1998 wurde Kohl bei den zweijährlichen Parteitagen insgesamt zwölfmal zum Parteivorsitzenden gewählt.

Wie im Fall Adenauer wurde die Nachfolgeschaft Kohls bereits nach dem dritten Bundestagswahlsieg auf die Agenda gesetzt. Aufgrund Kohls Wunsch wurde im Jahre 1991 sein Kanzleramtsminister Wolfgang Schäuble trotz des Attentats auf ihn zum Unions-Fraktionsvorsitzenden gewählt. Mit dieser Personalentscheidung wurde im Wesentlichen die „Kronprinzenfrage“ gestellt. Es blieb allerdings noch eine offene Frage, ob und zu welchem Zeitpunkt Kohl an Schäuble den Führungsstab übergeben

sollte (Niclaß 2004: 251). Da Kohl frei von einem Rücktrittsdruck sowohl von den Unionsparteien als auch von dem Koalitionspartner FDP war, verzichtete er auf den Parteivorsitz, erst nachdem er nach der Bundestagswahl 1998 das Kanzleramt verloren hatte. Auf dem folgenden Bonner Parteitag wurde Schäuble mit 93,40% der Delegiertenstimmen zum neuen Vorsitzenden gewählt.

Die Union wurde nach dem Machtwechsel 1998 bis zu ihrer Rückkehr in die Regierung auf Bundesebene deutlich polyzentrischer. Wie Barzel sah sich Schäuble mit dem gleichen Anpassungsproblem der CDU als jahrzehntelange natürliche Regierungspartei an die neue Oppositionsrolle konfrontiert, um die Partei von der Fraktion heraus zu organisieren (Börsch 2002: 148). Er hatte zwar anscheinend keinen gewichtigen Gegner wie Barzel bei Kiessinger oder Kohl bei Barzel. Aber deutlich weniger „präsidial“ geprägt als Kohl während der letzten Jahre seiner Amtszeit erwies sich Schäuble als ein Übergangsparteiführer wie Erhard, Kiesinger und Barzel (Helms 2000a: 523). Ohne einmal als Kanzlerkandidat anzutreten, trat er angesichts der Zuspitzung des Spendenskandals im Jahre 2000 zurück. Das wurde beschleunigt durch die Aufforderung von Angela Merkel in einem historischen FAZ-Artikel vor Weihnachten 2000 an die CDU, sich vom alten Bundeskanzler zu lösen, der der Union „Schaden zugefügt“ habe (Pflüger 2000: 87).

Als Nachfolgerin von Schäuble musste Merkel wie ihr Ziehvater Kohl ihre *Leadership* auch vor den innerparteilichen Machtkämpfen der Fraktionskollegen und den Landesfürsten einerseits und den erneuerten Führungskonflikten mit der CSU andererseits absichern. Die Personalunion der *Leadership* in der Opposition wurde durch die Doppelspitze von ihrem Parteivorsitz und dem Fraktionsvorsitz von Friedrich Merz geteilt (Schlieben 2006: 55-65). Die geringe Unterstützung, die sie für ihre Kanzlerkandidatur 2002 erhielt, führte letztlich zu ihrem vorzeitigen Verzicht auf diesen Posten, womit eine Kampfkandidatur wie im Jahr 1980 vermieden wurde (Kießling 2004: 305-315). Erst nachdem dem CSU-Parteführer Edmund Stoiber ein Machtwechsel misslungen war, übernahm Merkel den Fraktionsvorsitz und ihre *Leadership* bzw. künftige Kanzlerkandidatur zur nächsten Bundestagswahl und wurde nicht mehr in Frage gestellt (Schlieben 2006: 81-94). Von der zweiten Großen Koalition (2005-2009) bis zur heutigen schwarz-gelben Koalition wurde ihre *Leadership* wie bei Adenauer und Kohl nach der Tradition der Kanzlerdemokratie als selbstverständlich fortgeführt, indem die

Bundeskanzlerin ständig mit hohem Delegiertenstimmenanteil bestätigt wurde (Tabelle 4.7).

Keine Durchsetzungsstärke bewies die CDU bei der Demokratisierung der Parteiführerauswahl. Es wurde zwar auf dem 1995er Parteitag eine konsultative Mitgliederbefragung in Personalangelegenheiten eingeführt, die allerdings lediglich auf Beschluss des Bundesvorstandes initiiert werden konnte (Kießling 2001: 34; Statut der CDU 1996: Art. 6a). Der von Generalsekretär Lorenz Meyer im Herbst 2000 vorgeschlagene Reformplan, der hauptsächlich auf die Ausweitung der direkten Mitgliederbeteiligung sowohl in den Sach- als auch in den Personalentscheidungen abzielte, zog sich in der konkreten Umsetzung lange hin (Kießling 2001: 34; Börsch 2002: 154). Weder bei der Wahl des Parteivorsitzenden noch bei der Entscheidung der Kanzlerkandidaten wurde die Partizipationschancenstruktur der Basismitglieder bis heute wesentlich verändert.

## **4.4 Die SPD**

Die Führungsfrage der SPD, der ältesten modernen Massenpartei, ist durch ihre Geschichte geprägt. Die zentralen Linien dieser Prägung sind einerseits die historische Rückbindung an den sozialdemokratischen Organisationsethos der Solidarität mit dem Parteivorsitzenden, der die Partei nach außen vertritt und nach innen leitet. Andererseits wurde ihre Tradition der kollektiven *Leadership* durch den antidiktatorischen Wiederaufbau nach dem Zusammenbruch des Dritten Reiches gestärkt.

### **4.4.1 Vom autoritären Parteiführer zur Teilung der Personalunion**

Sowohl die „alte“ SPD, die bis 1933 existierte, als auch die „neue“ SPD, die nach dem Zusammenbruch des Dritten Reichs wiederaufgebaut wurde, sah sich mit derselben Problematik konfrontiert: Die Parteifunktionäre des Parteiapparates dominierten den Parteivorstand (Neumann 1956b: 379-380). Der Wiederaufbau wurde nicht durch einen Geschäftsführer der Partei eingeleitet, sondern durch die „Einrichtung des Organisationsapparats“ aus dem Kreis vor allem der früheren ehrenamtlichen Funktionäre der Weimarer Republik (Lösche und Walter 1992: 178). Somit vollzog sich die Restaurierung der alten Parteiorganisation von der mittleren Ebene aus zunächst nach unten und dann nach oben (Lohmar 1963: 12, Klotzbach 1982: 43). Vor diesem Hintergrund war es institutionell ausgeschlossen, dass die Parteiführung in die Hand



eines starken Parteivorsitzenden gelangte. Stattdessen war der Parteivorsitzende im Wesentlichen ein vorsitzendes Parteivorstandsmitglied, während dem Vorstand im Ganzen die Parteileitung oblag. Dieses Prinzip bestätigte sich darin, dass alle Vorstandsmitglieder gemeinsam in einer Blockwahl in einem einzelnen Wahlgang auf dem Bundesparteitag bestätigt wurden (Flechtheim 1962: 447).

**Tabelle 4.8 Die Parteivorsitzenden der SPD (1949-2009)**

Leader	Amtszeit	Position	Dauer	Alter
Kurt Schumacher	11.05.1946-20.08.1952	Opposition	75 Monate	51
Erik Ollenhauer	27.09.1952-14.12.1963	Opposition	135 Monate	51
	16.02.1964-01.12.1966	Opposition	35 Monate	51
	01.12.1966-21.10.1969	Regierung	35 Monate	
Willy Brandt	21.09.1969-06.05.1974	Regierung	56 Monate	
	06.05.1974-03.11.1981	Regierung	78 Monate	
	03.11.1981-14.06.1987	Opposition	67 Monate	
Hans-Jochen Vogel	14.06.1987-29.05.1991	Opposition	35 Monate	61
Björn Engholm	29.05.1991-03.05.1993	Opposition	23 Monate	52
Rudolf Scharping	25.06.1993-16.11.1995	Opposition	29 Monate	46
	16.11.1995-27.09.1998	Opposition	34 Monate	52
Oscar Lafontaine	27.09.1998-12.03.1999	Regierung	6 Monate	
Gerhard Schröder	12.03.1999-21.03.2004	Regierung	60 Monate	55
Franz Münterfering	21.03.2004-15.11.2005	Regierung	19 Monate	64
Mathias Platzeck	15.11.2005-10.04.2006	Regierung	5 Monate	52
Kurt Beck	10.04.2006-07.09.2008	Regierung	29 Monate	57
Franz Münterfering	18.10.2008-15.11.2009	Regierung	12 Monate	
Siegmond Gabriel	15.11.2009-31.12.2009	Opposition	2 Monate	50

Quelle: Eigene Darstellung anhand der Online-Datenbank der SPD. Stand: 12.12.2011.

[http://alt.spd.de/de/partei/organisation/parteispitze\\_gremien/parteispitze/partevorsitzender/index.html](http://alt.spd.de/de/partei/organisation/parteispitze_gremien/parteispitze/partevorsitzender/index.html)

Trotz dieser institutionellen Einschränkungen der *Leadership* folgten die sozialdemokratischen Funktionäre, die die Machtstruktur der Partei dominierten, in den ersten Jahren bis 1952 dem charismatischen und kämpferischen „Parteisoldaten“ Kurt Schumacher wie die CDU dem Bundeskanzler Adenauer. Im Vergleich zu Adenauer, dessen Autorität an seine Führungsposition im Parlamentarischen Rat geknüpft war und durch seine Kanzlerschaft bestätigt wurde, ging die unumstrittene *Leadership* Schumachers ohne formelle Anerkennung der Besatzungsmächte auf seine Rolle als

Gründungsvater der neuen SPD zurück<sup>33</sup>. Demzufolge wurde er auf dem Gründungs-  
parteitag 1946 in Hannover mit nur einer Gegenstimme von 245 Delegierten zum  
Parteivorsitzenden gewählt und immer mit hoher Unterstützung wiedergewählt.

**Tabelle 4.9 Die Stuttgarter Organisationsreform 1958**

Amtszeit	Zwei Jahre
Wählerschaft	300 in den Bezirken gewählte Delegierte für den Parteitag. Die Verteilung der Mandate erfolgte nach der Mitgliederzahl, für die im vorangegangenen Geschäftsjahr Pflichtbeträge an den Parteivorsitzenden abgeführt wurden.
Nominierung	1. Der amtierende Vorstand unterbreitet spätestens zwei Tage vor der Wahl einen Vorschlag zur Wahl des Parteivorstandes.  2. Der Parteitag kann bis spätestens einen Tag vor der Wahl zusätzliche Vorschläge unterbreiten. Die Vorschläge müssen von mindestens 30 Delegierten aus mindestens 4 Bezirken unterstützt werden.
Wahlprozess	1. Gewählt ist, wer mehr als die Hälfte der abgegebenen Stimmen erhält.  2. Eine Ergänzungswahl findet statt, wenn kein Kandidat die Mehrheit der abgegebenen Stimmen erhält.  Entfallen bei dieser Wahl gleich viele Stimmen auf mehrere Kandidaten, ohne dass sie die Mehrheit der abgegebenen Stimmen erhalten haben, dann erfolgt eine Stichwahl. Bei Stimmengleichheit entscheidet das Los.  3. Es gibt jeweils getrennte Wahlgänge zum Parteivorsitzenden, zum stellvertretenden Parteivorsitzenden und den weiteren Vorstandsmitgliedern.

Quelle: Flechtheim 1962: 436-448.

Erst mit Schumachers plötzlichem Tod 1952 wurde das Prinzip der kollektiven *Leadership* dominant. Da die Erben Schumachers nicht in der Lage waren, seine moralische Autorität auszuüben, erwies sich in diesem Machtvakuum nur die dominante Parteizentrale als leitungsfähig. Deshalb wurde das Oberhaupt der „Parteimaschine“, Eric Ollenhauer, als der von Schumacher und sogar von Otto Wels gewünschte Nachfolger (Klotzbach 1982: 274) zum neuen Parteivorsitzenden gewählt. Damit „löste der Typus des Parteisekretärs den Typus des Volkstribuns ab“ (Walter 2002: 134f).

<sup>33</sup> Auf der Gründungsversammlung des Ortsvereins Hannover, die am 06. Mai 1945 stattfand, hielt Schumacher unter dem Motto „Wir verzweifeln nicht!“ ein Referat, das die Leitlinien künftiger sozialdemokratischer Politik vorzeichnete. Nach dieser Rede übernahm er widerstandslos die Führung des Ortsvereins. Durch seine intensive Koordination mit anderen Bezirken gelang ihm die organisatorische Festigung in der britischen und amerikanischen Zone. Am 20. August beauftragten ihn 14 von 19 SPD-Bezirken, eine gemeinsame Konferenz vorzubereiten und somit die SPD-Reorganisation in den Westzonen leitend und integrierend voranzutreiben. Seither übernahm Schumacher entschlossen die Führung der westdeutschen Sozialdemokraten. Vgl. Klotzbach 1982:42-54, und Narr 1966: 104-105.

**Tabelle 4.10 Die Parteiführerwahlergebnisse der SPD (1949-2009)**

Jahre	Kandidat	Gewinn
1946	Kurt Schumacher	99,59%
1947	Kurt Schumacher	99,71%
1948	Kurt Schumacher	99,50%
1950	Kurt Schumacher	97,73%
1952	Eric Ollenhauer	98,35%
1954	Eric Ollenhauer	93,44%
1956	Eric Ollenhauer	97,10%
1958	Eric Ollenhauer	83,95%
1960	Erik Ollenhauer	89,97%
1962	Eric Ollenhauer	96,32%
1964	Willy Brandt	95,81%
1966	Willy Brandt	99,39%
1968	Willy Brandt	97,60%
1973	Willy Brandt	94,39%
1977	Willy Brandt	95,38%
1979	Willy Brandt	90,00%
1982	Willy Brandt	91,08%
1984	Willy Brandt	92,65%
1986	Willy Brandt	92,56%
1987	Hans-Jochen Vogel	95,51%
1988	Hans-Jochen Vogel	98,84%
1991	Björn Engholm	97,47%
1993	Rudolf Scharping	40,30%
	Gerhard Schröder	33,20%
	Heidemarie Wieczorek-Zeul	26,50%
1995	Oskar Lafontaine	62,57%
	Rudolf Scharping	37,03%
1997	Oskar Lafontaine	93,00%
1999a	Gerhard Schröder	75,98%
1999b	Gerhard Schröder	86,30%
2001	Gerhard Schröder	88,58%
2003	Gerhard Schröder	80,83%
2004	Franz Münterfering	95,12%
2005	Mathias Platzeck	99,42%
2006	Kurt Beck	95,07%
2007	Kurt Beck	95,45%
2008	Franz Münterfering	84,86%
2009	Sigmar Gabriel	94,20%

Quelle: Protokolle des SPD-Parteitages 1946-2009.

Diese kollektive *Leadership* und ihre Selektion wurden durch das Organisationsstatut der SPD festgelegt und konsolidiert. Trotz ständiger Modifizierungen des Statuts in den nächsten Jahrzehnten wurde die Regeln über die Wählerschaft fast ohne Änderung beibehalten: Auf dem Parteitag, dem „obersten Organ der Partei“, der alle zwei Jahre stattfinden sollte<sup>34</sup>, wurde der Parteivorstand von den Delegierten aus den Bezirken gewählt. Aber erst mit der 1958er Reform wurde das Delegiertenwahlsystem konkretisiert. Der Nominierungsprozess und der Wahlprozess waren nun ausführlicher geregelt (Tabelle 4.9).

Neben der Konsolidierung des Delegiertenwahlsystems begann die SPD auch die Trennung von Parteivorsitz, Kanzlerkandidatur und Fraktionsvorsitz durchzusetzen. Nach der Wahlkatastrophe von 1957 wurde die führende Position Ollenhauers zwar angesichts des konventionellen Parteiethos der Verehrung der *Leadership* immer noch nicht in Frage gestellt. Aber die historischen 45 Gegenstimmen (Protokoll der SPD-Parteitag 1958: 434) waren ein ungewöhnlich deutliches Warnungs- und Ablehnungssignal seiner „schwer verkäuflichen“ Kanzlerkandidatur (Walter 2002: 159). Die innerparteilichen Auseinandersetzungen setzten sich bis 1959 fort und führten unter den meisten führenden Sozialdemokraten zum Konsens, dass Ollenhauer nicht wieder als Kanzleramtsbewerber nominiert werden könne (Klotzbach 1982: 408-409). Schließlich wurde im Sommer 1959 in einem Parteivorstandsbeschluss verkündigt, dass Ollenhauer nicht mehr zum Kanzler oder ein sonstiges Regierungsamt kandidiere und sich stattdessen in Zukunft neben seinen parlamentarischen Funktionen auf die Parteiarbeit konzentrieren werde (SPD-Jahrbuch 1960/61: 288ff). Ein Jahr später nominierte der Vorstand zusammen mit dem Parteirat Willy Brandt zum Kanzlerkandidaten der SPD für die Bundestagswahl 1961, was auf dem 1960er Parteitag formell bestätigt wurde.

Mit der Entscheidung für Brandt als Kanzlerkandidat wurde von der Tradition der Personalunion abgewichen und die SPD-*Leadership* auf mehrere führende Positionen verteilt. Ollenhauer blieb weiterhin Parteivorsitzender, während der Kanzlerkandidat Brandt bis zu seiner Wahl als reguläres Präsidiumsmitglied zwei Jahre später allein dank des ergänzenden Beschlusses des Parteitags 1959 auch an allen Präsidiumssitzungen teilnehmen durfte (SPD-Jahrbuch 1960/61: 325; Protokoll des SPD-Parteitags 1962: 568). Indessen wurde die Selektion der Kanzlerkandidatur weder im Organisationsstatut noch

---

<sup>34</sup> Auf dem Hannoveraner Gründungsparteitag war ursprünglich geplant, dass der Parteitag als höchstes Organ alljährlich stattfinden sollte. Das wurde nach dem 1950er Hamburger Parteitag auf zwei Jahre geändert und ist seither im Parteistatut festgeschrieben. Vgl. Klotzbach 1962: 437, 446.

separat geregelt. Praktisch wurde sie vom Parteivorstand bzw.- präsidium monopolisiert und vom Parteitag danach bestätigt.

#### **4.4.2 Die Teilung der *Leadership* unter der Führungstroika**

Nach der Wahlniederlage 1961 kam die Kanzlerkandidatur Brandts formell zu Ende. Aber es gelang ihm, 1962 auf dem Kölner Parteitag mit 89,87% der Stimmen zum stellvertretenden Vorsitzenden gewählt zu werden (Protokoll SPD-Parteitag 1962: 495). Nach dem Tod Ollenhauers gegen Ende 1963 wurde er auf dem Bad Godesberger Parteitag 1964 mit 95,81% der Delegiertenstimmen zum neuen SPD-Vorsitzenden gewählt; zugleich wurde seine Kanzlerkandidatur für die Bundestagswahl 1965 mit 96,71% der Stimmen bestätigt (Protokoll SPD-Parteitag 1964: 41). Der historische Regierungseintritt der SPD in die Große Koalition 1966 führte sogar zu seiner beinahe einstimmigen Wiederwahl auf dem folgenden Parteitag. Den Parteivorsitz behielt Brandt daraufhin widerstandslos über 20 Jahre (Tabelle 4.9).

Brandt konnte sich allerdings nie von der kollektiven Führungskörperschaft der SPD befreien. Sein Aufstieg in die Parteiführung ging auf die Trennung der Führungsämter zurück. Als Parteiführer sah er sich nun wiederum mit starken Konkurrenten wie dem Fraktionsvorsitzenden Fritz Erler und dem Parteigeschäftsführer Herbert Wehner konfrontiert. Eigentlich verkündigte Brandt bereits nach der Wahlniederlage 1965 seinen Verzicht auf die zukünftige Spitzenkandidatur, während Erler selbst Ambitionen auf die nächste Kanzlerkandidatur erwog. Einer möglichen Auseinandersetzung um die Führungsrollen innerhalb des Triumvirats kam jedoch der plötzliche Tod Erlers im Jahr 1967 zuvor. An seine Stelle trat Helmut Schmidt, der den Fraktionsvorsitz der SPD in der Großen Koalition übernahm und 1972 Superminister im zweiten Kabinett Brandts wurde. Nachdem Brandt 1974 unter parteiinternem und -externem Druck sein Kanzleramt niedergelegt hatte, wurde Schmidt von der SPD-Bundestagsfraktion zum neuen Kanzler nominiert, ohne dass ein Sonderparteitag zur Bestätigung dieser Nominierung stattfand. Immerhin blieb Brandt weiter bis 1987 Parteivorsitzender und den Fraktionsvorsitz hatte Wehner 1972-1984 inne. Demzufolge unterlag Bundeskanzler Schmidt während seiner 8-jährigen Amtszeit (1974-1982) nur als stellvertretender Parteivorsitzender dem permanenten Parteiführer Brandt. Seine Amtsführung wurde sogar durch das Führungstroika von ihm, Brandt und Wehner „gefesselt“ (Oeltzen/Forkmann 2005:

78-79). Formelle Regeln über diese Führungs- bzw. Kompetenzteilung zwischen ihnen standen aber nicht zur Verfügung.

**Tabelle 4.11 Die Struktur der *Leadership* in der SPD (1949-2009)**

Parteivorsitzende	Kanzlerwahl	Kanzler bzw. -kandidaten	Fraktionsvorsitzende
Schumacher	1949	Schuhmacher	Schuhmacher
Ollenhauer	1953 1961	Ollenhauer Brandt	Ollenhauer Ollenhauer
Brandt	1965,	Brandt	Erler
	1969	Brandt	Schmidt
	1972	Brandt	Wehner
	1974, 1972, 1980	Schmidt*	Wehner
	1983	Vogel	Wehner, Vogel
	1987	Rau	Vogel
Vogel	1990	Lafontaine	Vogel
Engholm	keine	keine	Klose
Scharping	1994	Scharping	Scharping
Lafontaine	1998	Schröder	Scharping, Struck
Schröder	2002	Schröder	Stiegler, Müntefering
Münterfering	2005	Schröder	Struck
Platzek	keine	-----	Struck
Beck	keine	-----	Struck
Münterfering	2009	Steinmeier	Struck
Gabriel	2009	-----	Steinmeier

Anmerkung: \*seit 1974 nach dem Rücktritt von Willy Brandt.

Quelle: Eigene Darstellung aufgrund Schindler 1999: 1118-1121.

#### 4.4.3 Das Primat der Kanzlerkandidatur

Nachdem die SPD 1982 in die Opposition geraten war, setzte sich die Trennung der *Leadership* fort und institutionalisierte sich zur ungeschriebenen Regel. Die Kanzlerkandidatur des Parteivorsitzenden war nun keine Selbstverständlichkeit mehr. Sowohl die Machtkämpfe als auch die Organisationsreform zielten mehr auf die Kanzlerkandidatur ab als auf den Parteivorsitz, wie der ständige Wechsel der Kandidaten zeigten: In den 16 Oppositionsjahren bis 1998 hatte die SPD 4 Parteivorsitzende, aber nur 6 Kanzlerkandidaten (Tabelle 4.11). Die Tatsache, dass Lafontaine das Angebot des Parteivorsitzes nach der Wahlniederlage im Jahre 1990 ablehnte, war ebenfalls ein Zeichen für das strategische Primat der Kanzlerkandidatur in der Parteiführung.

**Tabelle 4.12 Als „Landesfürsten“ in die Parteispitze in der SPD**

Kanzlerkandidaten	Absolute Mehrheit in Landtagswahl	Landesregierungswechsel	K. Kandidatur	P. Vorsitz
Rau	1980, 1985		1987	
Lafontaine	1985, 1990, 1994	1985	1990	1995
Engholm	1988, 1990, 1992	1988		1991
Scharping		1991	1994	1993
Schröder	1994, 1998	1990	1998	1999

Quelle: Becker u.a. 2002, Anhang: Wahlen und Regierungsbildungen 1871-2002.

Diese Präferenz der Kanzlerkandidatur ging darauf zurück, dass der föderalistische Machtwechsel in der Bundesrepublik zur Machtfragmentierung der SPD als Oppositionspartei führte. Im Vergleich zu der Zeit der Troika, die sich auf die Bundespartei bezog, waren nun die einflussreichsten Sozialdemokraten über das ganze Land verteilt: „Je mehr mächtige und ehrgeizige Ministerpräsidenten gestellt wurden, desto schwieriger wurde es für die Bundestagsfraktion und für den Parteivorsitzenden, sich gegen sie zu behaupten“ (Walter 2002: 227). Demzufolge gründete sich der Anspruch auf die *Leadership* und vor allem die Kanzlerkandidatur nun auf den „medialen Glamour“ der Landtagswählerfolge (Walter 2002: 234). Die Kanzlerkandidaten Johannes Rau, Oskar Lafontaine, Björn Engholm, Rudolf Scharping und Gerhard Schröder konnten alle entweder Landtagswahlen überzeugend mit absoluter Mehrheit gewinnen oder einen historischen Regierungswechsel in einer Unions-Hochburg realisieren (Tabelle 4.12). Angesichts der Vielzahl der SPD-Ministerpräsidenten als potenziellen Kandidaten reichten solche Erfolge auf Landesebene jeweils nur für die Kanzlerkandidatur zu einer Bundestagswahl. Eine Bundestagswahlniederlage brachte einen neuen Kandidatenwechsel. Seit den 1980er Jahren wurde kein gescheiterter Kanzlerkandidat der SPD erneut nominiert.

#### **4.4.4 Die Einführung des Mitgliederentscheids**

Seitdem Vogel nach der Wahlniederlage 1990 verkündet hatte, nicht mehr für den Parteivorsitz zu kandidieren, geriet die *Leadership* der SPD in eine ständige Führungskrise. Lafontaine lehnte das Angebot des Parteivorsitzes ab. 1991 akzeptierte Engholm die Nominierung des Parteivorstandes, aber unter der Voraussetzung einer grundlegenden Organisationsreform. Die Idee direktdemokratische Vorwahlen abzuhalten, um

die Bundestagskandidaten und hohe Parteifunktionäre auszuwählen, war nicht ganz neu in der SPD. Bereits auf dem Parteitag 1970 und 1982 wurden sie als möglicher Weg zur Erhöhung der Mitgliederpartizipation erwähnt (Lösche und Walter 1992: 207). Dennoch fand die Vorwahl erst gegen Ende der 1980er Jahre einen prominenten Befürworter. Unter Engholms Führung wurde nun ernsthaft ein Reformprojekt der innerparteilichen Organisationsstrukturen der SPD entworfen. Der Bericht „SPD 2000“, der unter der Leitung seines Bundesgeschäftsführers Karlheinz Blessing verfasst wurde, war bereits vor seinem raschen Rücktritt im Umlauf. Die Existenz solcher offizieller Vorschläge diente der Rechtfertigung des Experiments der Mitgliederwahl, sogar bevor der Bericht debattiert oder das Organisationsstatut modifiziert worden war (Scarow 1996: 163).

Das Experiment fand zur Bestimmung der Nachfolgerschaft Engholms statt. Fast 500000 SPD-Mitglieder beteiligten sich am 13. Juni 1993 an der ersten bundesweiten innerparteilichen plebiszitären „Mitgliederbefragung“, um sich zwischen den drei Kandidaten Heidemarie Wieczorek-Zeul, Gerhard Schröder und Rudolf Scharping zu entscheiden. Mit nur einer relativen Mehrheit (40,3% der Stimmen) rangierte Scharping an erster Stelle und gewann ohne weitere Wahlgänge, da Schröder auf die Stichwahl verzichtete. Die plebiszitäre Führungslegitimation Scharpings, die somit auf „tönernen Füßen“ stand (Forkmann und Schlieben 2005b: 96), kollidierte aber verfahrensmäßig mit dem noch gültigen Delegiertenwahlsystem als Standardmuster. Daher wurde Scharping nicht durch die Mitgliederbefragung, sondern zwei Monate später vom Parteitag nach dem formellen Selektionsverfahren zum neuen Parteivorsitzenden gewählt. Nach knapp einem Jahr bewilligten die Delegierten des Parteitages auch seine Kanzlerkandidatur.

Aufgrund des Reformpakets „SPD 2000“ einerseits und der experimentellen Mitgliederbefragung andererseits wurde auf dem Parteitag danach beschlossen, den direkt-demokratischen Mitgliederentscheid ins Organisationsstatut hinzuzufügen. Es handelte sich vor allem um die Institutionalisierung der Urwahl der Kanzlerkandidaten, die durch den neuen Artikel 39b konkretisiert wurde:

1. Die Bestimmung des/der Kanzlerkandidaten/in **kann** durch eine verbindliche Urwahl erfolgen.
2. Eine Urwahl des/der Kanzlerkandidaten/in ist durchzuführen auf Beschluss des Parteitages, auf mit 3/4-Mehrheit gefassten Beschluss des Parteivorstandes, auf



Antrag von mindestens 2/5 der Bezirksvorstände, oder auf Begehren von 10% der Mitglieder.

3. Gewählt ist, wer mehr als die Hälfte der abgegebenen gültigen Stimmen erhalten hat. Hat kein Kandidat/keine Kandidatin diese Mehrheit erhalten, so findet zwischen den beiden bestplatzierten eine Stichwahl statt. Gewählt ist dann, wer die meisten Stimmen auf sich vereinigt. (SPD-Organisationsstatut 1993: 39b)

Das traditionelle Delegiertenwahlsystem wurde allerdings nach dem Wortlaut dieses Artikels nicht durch die Mitgliederwahl ersetzt. Stattdessen war die Urwahl lediglich eine alternative „**Kann**“-Option, um die Kanzlerkandidatur zu bestimmen. In der Realität war der Parteitag weiterhin das Organ, das den vom Bundespartei Vorstand nominierten Kandidaten bestätigte. Die Bundestagsfraktion war im Notfall, wie bei der Nachfolgeschaft Brandts 1974, immer in der Lage den Kanzlerkandidaten binnen kurzer Zeit zu wählen, ohne den Parteitag zu konsultieren.

Außerdem blieb das bisherige Selektionsmuster des Parteivorsitzenden unverändert. Es war zwar möglich, die direktdemokratische Mitgliederwahl des Parteivorsitzenden als „konkreten Entscheidungsvorschlag“ ins Leben zu rufen (SPD-Organisationsstatut 1993: Art. 39a, Abs. 3). Es widersprach aber den Vorschriften desselben Artikels: „Gegenstand eines Entscheids können nur solche Beschlüsse sein, die nicht durch Parteigesetz oder durch andere Gesetze ausschließlich einem Organ vorgehalten sind“ (SPD-Organisationsstatut 1993: Art. 39a, Abs. 2). Denn die Selektion des Parteivorsitzenden war nach Art. 9 Abs. 4 des Parteiengesetzes die ausschließliche Kompetenz des Parteitags.

Somit wurde die Mitgliederwahl seit ihrer Einrichtung bis heute noch nicht auf Bundesebene angewandt. Sowohl die Parteivorsitzenden als auch die Kanzlerkandidaten wurden unverändert nach dem Delegiertenwahlsystem gekürt. Insbesondere wurde Scharping, der bei den Bundestagswahl 1994 trotz seiner unvergleichbaren innerparteilichen plebiszitären Legitimität keinen Regierungswechsel für die SPD errungen hatte, auf dem Mannheimer Parteitag 1995 vom überraschenden Gegenkandidaten Lafontaine für den Parteivorsitz herausfordert. Bei der bisher einmaligen Kampf- abstimmung um den Parteivorsitz in der Geschichte der SPD besiegte Lafontaine (62,57%) den amtierenden Scharping (37,03%) mit einem deutlichen Vorsprung von 131 Stimmen (Protokoll SPD-Parteitag 1995: 506-507). In ähnlicher Weise hatten die Parlamentarier der *Conservative Party* 2003 ihren ersten direkt demokratisch gewählten

Parteiführer Duncan Smith in einem Vertrauensvotum abgewählt. Der Unterschied lag aber darin, dass die *Conservative Party* die Mitgliederwahl als Standardselektionsmuster nicht aufgab, sondern fortsetzte, während die SPD nach einem „Experimentfall“ zur Delegiertenwahl zurückkehrte.

#### **4.4.5 Die turbulenten Parteiführerwechsel seit 1998**

Das Ende der kurzfristigen Personalunion Scharpings zeigte, dass die andauernde Führungskrise der SPD nicht durch die Organisationsreform 1993 gelöst werden konnte. Weiter setzte sich die Ämtertrennung der *Leadership* wurde weiter fortgesetzt. Der Parteivorsitzende Lafontaine konnte die Kanzlerkandidatur Schröders diesmal nicht verhindern, besonders nachdem letzterer einige Monate vor der Bundestagswahl 1998 die absolute Landtagsmehrheit in Niedersachsen gewonnen hatte. Erst nach dem Regierungswechsel wurde die Führungstrennung durch die Personalunion ersetzt, als Lafontaine nach fünf Monate langen Richtlinienkonflikten und persönlichen Machtkämpfen mit Bundeskanzler Schröder im März 1999 zurücktrat. Schröder nutzte die Chance zur Konsolidierung seiner Parteiführung und übernahm den Parteivorsitz trotz des historisch niedrigsten Unterstützungsstimmanteils (76%) für den Parteiführer ohne Kampfabstimmung (Tabelle 4.10).

Die Rückkehr zur Personalunion ging jedoch eher auf den Bonus der Kanzlerpartei als auf die Bewältigung der strukturellen Führungskrise zurück (Nicolauß 2004: 342-344). Denn vor allem Schröder übernahm den Parteivorsitz wohl mehr aus Vernunft und Machtkalkül. Außer seiner Beteiligung an der Mitgliederwahl 1993 stellte sich Schröder oft als Außenseiter gegen seine Partei und nutzte sie als Projektionsfläche für seine über die Medien lancierten Ideen (Oeltzen und Forkmann 2005: 106). Seine „*spatial leadership*“ (Nicolauß 2004: 355) war vor allem durch seine Medienorientierung und durch die Personalunion mit dem Kanzleramt geprägt (Meng 2002). Mit dem Schröder-Blair-Papier und dem Reformprogramm „Agenda 2010“ verlagerte der Kanzler sogar die politische Initiative seiner Partei in die Exekutive, die er aus dem Kanzleramt zu führen versuchte (Oeltzen und Forkman 2005: 110). Das Spannungsverhältnis zwischen Schröder und seinem Kanzleramt einerseits und der außerparlamentarischen Partei andererseits zeigte sich deutlich an der niedrigen Zahl der Delegiertenstimmen, die er auf den Parteitag 1999-2004 erhalten hatte. Jedes Mal hatten mehr als 10% der Delegierten gegen ihn votiert und auf dem Parteitag 2003 stieg dieser Anteil sogar auf

knapp 20%. Schließlich kam Schröder im Februar 2004 nach anhaltender innerparteilicher Kritik am Reformkurs „Agenda 2010“ nicht umhin, seinen Rücktritt als Parteivorsitzender bekannt zu geben.

Mit der Wahl des Fraktionsvorsitzenden Franz Müntefering zum Nachfolger Schröders ging die fünfjährige Personalunion der SPD-*Leadership* zu Ende, während die Partei wie in den 1990er Jahren in eine noch tiefere Führungskrise geriet. Als ehemaliger Generalsekretär durchbrach Müntefering zwar das jahrzehntelange Modell, Ministerpräsidenten aufgrund ihrer Wahlerfolge auf Landesebene als besonders führungskompetent für die *Leadership* der Bundespartei zu betrachten (Oeltzen und Forkmann 2005: 112, 118). Die Trennung von Parteivorsitz und Kanzlerschaft befreite die Partei also einerseits von der Dominanz des Kanzleramts. Andererseits kehrte die SPD jedoch auch wieder zur Führungsanarchie zurück, als Schröder 2005 hinsichtlich des wochenlangen Patts der Regierungsbildung nach der vorgezogenen Bundestagswahl auf seine Kanzlerkandidatur verzichtet hatte. Vor allem führte die Entscheidung zu einer zweiten Großen Koalition zum erneuten Ausbruch der innerparteilichen Flügelkonflikte (Allemann und Spier 2008: 60). Als Protest gegen die Wahl der Parteilinken Andrea Nahles als neue Generalsekretärin verkündigte Müntefering bereits während der Koalitionsverhandlung die Niederlegung seines Parteivorsitzes. Sein Nachfolger wurde Mathias Platzeck, Ministerpräsident Brandenburgs, der als Hoffnungsträger der SPD auf dem Karlsruher Parteitag mit einem Traumergebnis von 99,42% der Delegiertenstimmen gekürt wurde. Allerdings legte Platzeck nur 5 Monate später aus gesundheitlichen Gründen sein Amt ebenfalls nieder und der rheinland-pfälzische Ministerpräsident Kurt Beck übernahm zunächst den kommissarischen Vorsitz. Er wurde im Mai 2006 mit großer Mehrheit als offizieller Parteivorsitzender bestätigt. Der dauernde Richtungskonflikt zwischen dem Parteivorsitzenden Beck und dem Vizekanzler Müntefering als oberster Vertreter der SPD in der Großen Koalition darüber, ob die SPD sich als eine Oppositionspartei oder als eine Regierungspartei darstellen sollte, kostete jedoch einen dritten Parteiführerwechsel der SPD binnen zwei Jahren das Amt: Beck trat 2008 zurück und Müntefering wurde mit Zustimmung von 85% der Parteitagsdelegierten der bisher einzige SPD-Parteiführer, der nach einer Unterbrechung den Parteivorsitz wieder bekleidete. Vor seinem *Comeback* wurde bereits Außenminister Frank-Walter Steinmeier zum Kanzlerkandidaten für die Bundestagswahl 2009 gewählt. Nach der bitteren Wahlniederlage wählte der Sonderparteitag im November 2009

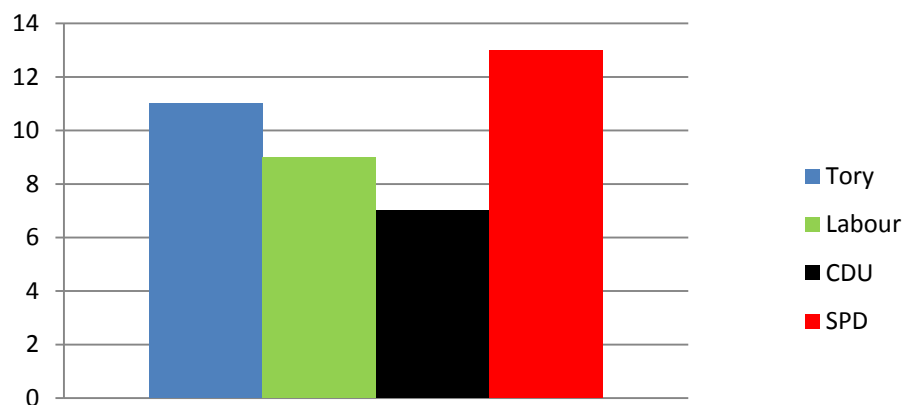
Sigmar Gabriel zum fünften Parteivorsitzendenwechsel in den knapp fünf Jahren seit 2005, während der gescheiterte Kanzlerkandidat Steinmeier als Fraktionsvorsitzender mit ihm die *Leadership* der oppositionellen SPD teilte.

In diesen 11 Jahren der turbulenten Parteiführerwechsel (1998-2009) rückte die Frage des Parteivorsitzes ins Zentrum der innerparteilichen Machtkämpfe. Insgesamt gab es 7 Parteivorsitzende, während die *Leadership* des Bundeskanzlers bzw. -kanzlerkandidaten nicht in Frage gestellt wurde. Indessen blieb die Parteiführerwahl weiter im Rahmen des Delegiertenwahlsystems, ohne dass jemals die Mitgliederwahl zur Bestimmung der Kanzlerkandidatur oder des Parteivorsitzes angewandt wurde. Die Stellung des Mitgliedentscheids bei der Parteiführerauswahl als ergänzende Kann-Option blieb jedoch unverändert.

## 4.5 Fazit

Vor dem Hintergrund des chronologischen Überblicks auf die Entwicklungen der Parteiführerauswahl in den vier untersuchten Parteien werden in diesem Schlussabschnitt einige Befunde synthetisiert:

**Abbildung 4.1 Die Parteiführerzahlen (1949-2009)**

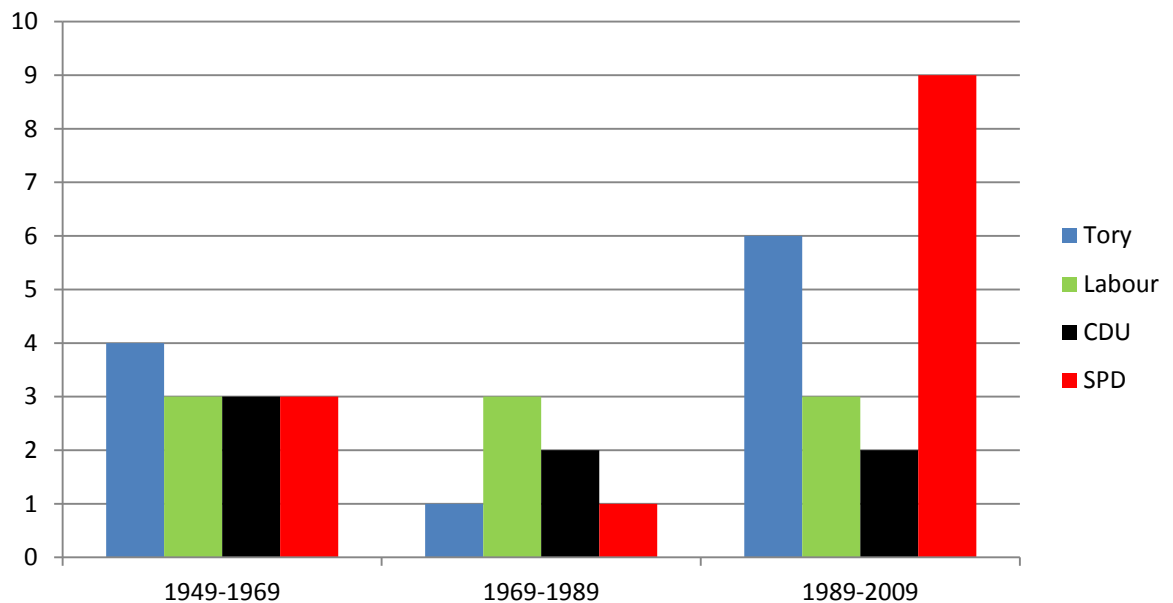


Quelle: Eigene Darstellung anhand der Tabellen 4.1, 4.3, 4.5 und 4.7.

Erstens, die Stabilität der *Leadership*. Es gab im gesamten Zeitraum von 1949 bis 2009 durchschnittlich 10 Parteivorsitzende in den jeweiligen Parteien. Abbildung 4.1 zeigt, dass die *Conservative Party* mit 11 Parteiführern und die SPD mit 13 Parteivorsitzenden ihre *Leadership* überdurchschnittlich häufig wechselten. Ihre Amtszeit dauerte im Mittel 5,46 bzw. 4,61 Jahre und damit nur knapp länger als eine jeweilige reguläre Wahl-

periode von 5 bzw. 4 Jahren. Im Vergleich hierzu hatten die *Labour* und die CDU weniger Parteiführer. Die durchschnittliche Amtsdauer eines CDU-Parteivorsitzenden betrug mit 8,57 Jahren über 2 reguläre Wahlperioden

**Abbildung 4.2 Die Parteiführerwechseln (1949-2009)**



Quelle: Eigene Darstellung anhand der Tabellen 4.1, 4.3, 4.5 und 4.7.

Man kann aber nicht den Schluss ziehen, dass die *Leadership* in der SPD und der *Conservative Party* stabiler als in der CDU und der *Labour* wäre. Teilt man den gesamten Untersuchungszeitraum 1949-2009 in drei gleich lange Zeitspannen, wie in Abbildung 4.2, hebt sich die unterschiedliche Stabilitätsperformanz deutlicher hervor. Nach diesem Kriterium blieben zwar die Parteiführerwechsel in der *Labour* und der CDU immer noch konstant ohne zeitliche Schwankungen. Aber bei der *Conservative Party* und der SPD sieht man eine „V“-Form-Entwicklung: In den ersten 20 Jahren wechselten sie ihre Parteiführer beinahe gleich wie die *Labour* und die CDU; in der zweiten Phase war ihre *Leadership* mit jeweils nur einem einzigen Parteiführerwechsel viel stabiler; die meisten Parteiführerwechsel in beiden Parteien konzentrierten sich vor allem auf die letzten 20 Jahre, die durch ein Führungschaos gekennzeichnet waren.

Die Stabilität der *Leadership* lässt sich nicht nur durch die zeitliche Entwicklung erklären. Darüber hinaus sind die Machtpositionen der parlamentarischen Parteien ein signifikanter Faktor. Die Parteiführerwechsel fanden, wie Tabelle 4.13 zeigt, häufiger in

der Oppositionszeit als in der Regierungszeit statt. Die mittlere Amtsdauer eines Parteiführers in der Regierungszeit betrug gut doppelt so lange wie in der Oppositionszeit (10,3: 4,3). Mit anderen Worten fanden in der Opposition doppelt so viele Parteiführerwechsel statt wie in den Regierungsperioden (6,8 zu 3,3). Beachtet man das, dann war die *Leadership* der *Labour* auch nicht mehr so stabil wie die Abbildungen 4.1 und 4.2 es vermitteln. Vielmehr fanden mehr als zwei Drittel der Parteiführerwechsel in ihrer Oppositionszeit statt. Insbesondere im Zeitraum 1979-1997 gab es sogar vier Machtwechseln und eine gescheiterte Herausforderung an den Parteiführer, wenn die Kanzlerkandidatenwechsel nicht einbezogen werden.

**Tabelle 4.13 Die Parteiführerwechsel nach Machtposition**

	Zahl in der Regierung	Amtsdauer (Jahr)	Zahl in der Opposition	Amtsdauer (Jahr)
Tory	4	8,8	7	3,6
Labor	2	12,5	7	5
CDU	3	13,3	4	5
SPD	4	6,6	9	3,7
Medium	3,3	10,3	6,8	4,3

Quelle: Eigene Darstellung aufgrund der Tabellen 4.1, 4.3, 4.5 und 4.7.

Zweitens, die Wandlung des Selektionsmusters. Insgesamt gibt es nach der Zusammenfassung der Tabelle 4.15 fünf verschiedene Muster der Parteiführerauswahl, nach denen die vier untersuchten Parteien ihre Parteiführer selektieren: *Magic Circle* oder elitärer Beratungsprozess; fraktionsinterne Wahl; Delegiertenwahl des Parteitags; Wahl durch *Electoral College*; direktdemokratische Mitgliederwahl.

Das Kriterium zur Unterscheidung dieser Selektionsmuster ist die Inklusivität der Stimmberechtigten, die sich am Selektionsprozess beteiligen dürfen. Die Partizipanten am Beratungsprozess in der *Conservative Party* waren nicht zählbar und ohne vorgeschriebene Qualifikationsbedingungen. Zur Fraktionswahl waren eindeutig nur die Abgeordneten der jeweiligen parlamentarischen Parteien stimmberechtigt. Bei der Delegiertenwahl durfte die Parteibasis ihre eigenen Repräsentanten zum Parteitag, dem oberstem Entscheidungsorgan, entsenden. Die Stimmberechtigten im *Electoral College* der *Labour* waren anfangs eine Mischung von Abgeordneten und Delegierten aus unterschiedlichen Sektionen und später von Abgeordneten und Mitgliedern der Bezirks-

parteien bzw. der Gewerkschaften. Bei direktdemokratischer Mitgliederwahl hatten alle Parteimitglieder das Recht, ihre Stimmen für den bevorzugten Kandidaten abzugeben.

**Tabelle 4.14 Die Reformen der Selektionsmuster**

	Tory	Labour	CDU	SPD
<i>Magic Circle</i>	1949-1964			
Fraktionswahl	1965-1997	1949-1981	1963,1966,1980	
Delegiertenwahl			1949-2009	1949-2009
<i>Electoral College</i>		1981-2009		
Mitgliederwahl	1998-2009			1993-2009

Quelle: Eigene Darstellung.

Nicht alle Selektionsmuster wurden von den untersuchten Parteien angewandt. Die *Conservative Party* entwickelte sich das Beratungsmuster über die Fraktionswahl zur Mitgliederwahl. Die *Labour* folgte bis 1981 nach dem Fraktionswahlmuster und führte später das *Electoral College* ein, das nach einer Reihe von Reformen bis heute existiert. Die SPD führte zwar die experimentelle Mitgliederbefragung des Parteiführers bereits 1993 ein, und die Urwahl des Kanzlerkandidaten wurde auch ins Organisationsstatut aufgenommen. Dennoch blieb die Delegiertenwahl weiterhin die einzige praktisch angewandte Option zur Bestimmung des Parteivorsitzenden und des Kanzlerkandidaten. Die CDU war im Vergleich zu den anderen drei Parteien die einzige Partei, deren Parteiführerwahl im gesamten Untersuchungsraum unverändert nach dem Delegiertenwahlmuster durchgeführt wurde, abgesehen davon, dass die Fraktionswahl zur Determinierung des Kanzlerkandidaten als Notlösung der Führungskämpfe im Jahr 1966 und 1980 spontan angewandt wurde.

Drittens, der Zusammenhang zwischen den Parteiführerwechseln und den Reformen der Selektionsmuster. In der Regierungszeit blieb nicht nur die *Leadership* stabil, sondern es wurden auch die Regeln der Parteiführerwahl kaum geändert. Die häufigen Parteiführerwechsel und die Veränderungen der Selektionsmuster fanden meistens in der Oppositionszeit statt. Nicht zuletzt wurden allzu häufige Parteiführerwechsel meistens von radikalen Wahlreformen begleitet. Dem Zusammenhang zwischen den beiden zugrunde liegt die Beziehung zwischen zwei unterschiedlichen Lernprozessen. Aber die Frage, unter welchen Bedingungen die Parteiführerwechsel als *Single-Loop*-Lernprozess und die Reformen der Selektionsmuster als *Double-Loop*-Lernprozess

unternommen werden, wird erst in Kapitel 7 konkret behandelt. Zuvor muss die bisher zusammengefasste Demokratisierungsperformanz der untersuchten Parteien noch näher evaluiert werden, was die zentrale Aufgabe des Kapitels 5 ist.

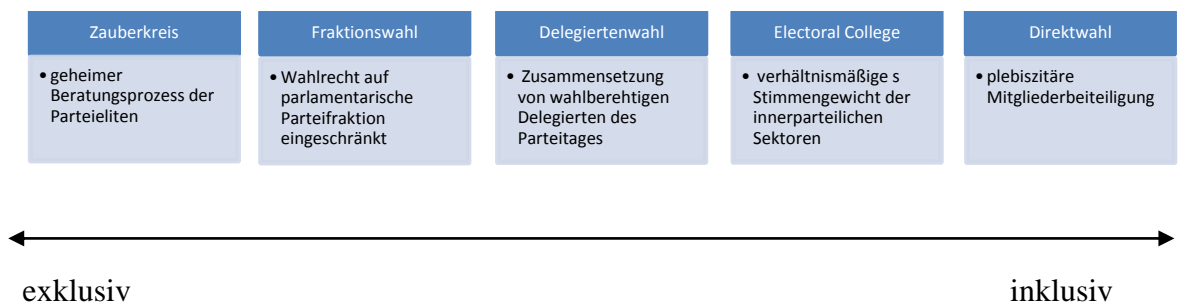


## Kapitel 5

### Die Demokratisierungsperformanz

Im Kapitel 4 wurde der Wandel der Auswahl von Parteiführern in den untersuchten Parteien bereits historisch dargestellt. Weiterhin wird dieser Prozess aus der Perspektive der innerparteilichen Demokratisierung evaluiert. Alle vier beobachteten Parteien haben im Laufe der Nachkriegszeit 1949-2009 unterschiedliche Führungsselektionsmuster etabliert oder durch Reformen in die politische Praxis eingeführt, wie es in Tabelle 4.14 zusammengefasst wird. Um ihre Demokratisierungsperformanz zu bewerten, benötigt man jedoch eine Messlatte, die es erlaubt diese Selektionsmuster auf eine vergleichbare Demokratisierungsstufe einzuordnen.

**Abbildung 5.1 Schema der Mitgliederpartizipation**

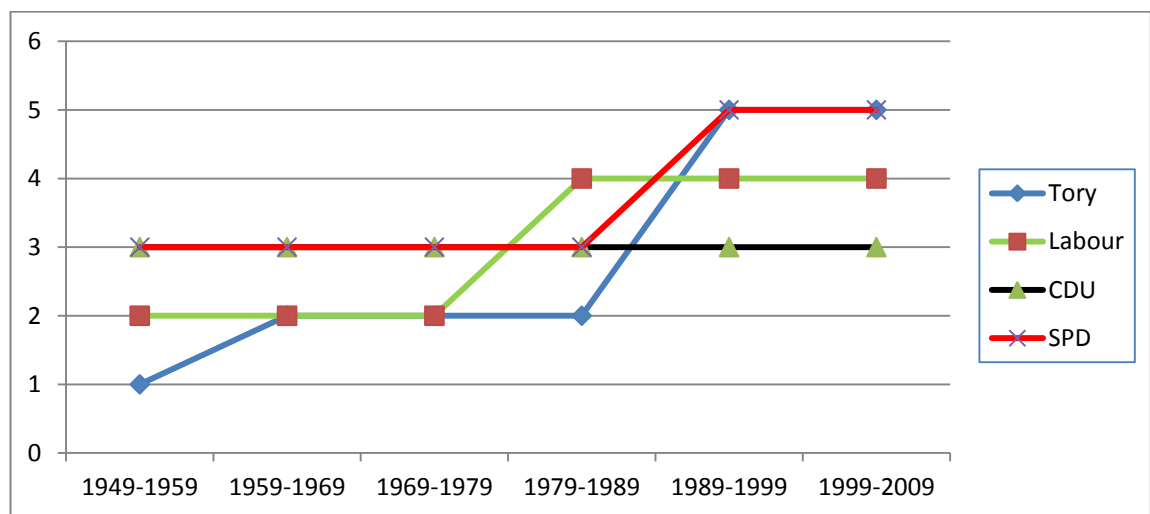


Quelle: Eigene Darstellung.

Die Inklusivität der Mitgliederpartizipation ist der anschaulichste Indikator um die Demokratisierungsperformanz der Parteien bei den Parteiführerauswahlen zu bewerten. Die Typologie der bisher entstanden Selektionsmuster basiert demzufolge auf der Inklusivität der stimmberechtigten Mitglieder bei den Parteiführerauswahlen (Abbildung 5.1). Wir nehmen demnach zuerst folgende vorläufige Arbeitshypothese 1 an: ***Je mehr Parteimitglieder sich an dem Selektionsprozess beteiligen, desto höher ist das Demokratisierungsniveau einer Partei bei der Parteiführerauswahl.*** Danach werden einige andere Dimensionen der inklusiven Mitgliederpartizipation miteinbezogen werden, um die Demokratisierungsperformanz der Parteien aufgrund dieser Hypothese

zu revidieren und um die Demokratisierungswirklichkeiten genauer zu analysieren. Hierzu können nach Hypothese 1 die bisherigen Selektionsmuster erstmals in eine fünfstufige Skala zwischen Offenheit bzw. direkter Demokratie am einen und Geschlossenheit bzw. Oligarchie am anderen Ende eingeteilt werden: Zauberkreis, Fraktionswahl, Delegiertenwahl, *Electoral College* und Direktwahl (Punnett 1992: 20).

## Abbildung 5.2 Die Demokratisierungsperformanz: Partizipation



Anmerkung: 0: Alleinentscheidung des amtierenden Parteiführers; 1: elitärer Beratungsprozess im Zauberkreis, 2: fraktionsinterne Wahl, 3: Delegiertenwahl auf dem Parteitag; 4: *Electoral College*, 5: direktdemokratische Mitgliederwahl.

Quelle: Eigene Darstellung anhand Tabelle 4.14.

Weist man dem Demokratisierungsniveau des Zauberkreises die Zahl 1, dem der Direktwahl die Zahl 5, und den anderen drei Muster die dazwischen liegenden 2, 3, und 4 zu, so können die Demokratisierungsprozesse der untersuchten Parteien wie in Abbildung 5.2 bewertet werden. Sie zeigt auf, dass das Demokratisierungsniveau der beiden deutschen Parteien bis zum Ende der 1970 Jahre immer noch höher als das der beiden britischen Parteien war. Im folgenden Zeitraum 1979-1999 ließ sich aber eine rasante Demokratisierungsentwicklung beider britischen Parteien beobachten. Beide Parteien überholen in diesem Zeitraum die CDU. Insbesondere die *Conservative Party* (*Tory*) hatte binnen 30 Jahren den Sprung vom letzten auf den ersten Rang geschafft. In diesem Zeitraum verfolgte auch die SPD eine Demokratisierungsreform mit der Einführung des Mitgliederentscheids des Parteivorsitzenden bzw. des Kanzlerkandidaten. In scharfem Kontrast zu den anderen drei Parteien folgt die Parteiführerauswahl der

CDU unverändert demselben Selektionsmuster, nämlich der Delegiertenwahl. Sie hat demnach keine Demokratisierung ihrer Parteiführerauswahl vorangetrieben.

Allerdings kann eine solche Einstufung des Demokratisierungsniveaus der untersuchten Parteien nicht allein auf die Anzahl der stimmenberechtigten Partizipanten, die nach den Organisationsstatuten das theoretische Wahlrecht bei der Parteiführerauswahl haben, reduziert werden. Zum einen vollzogen sich die Demokratisierungsprozesse nicht nach einem einheitlichen Evolutionspfad von einem Selektionsmuster zu einem anderen auf einer „höheren“ bzw. mehr inklusiver Partizipationsebene (Wiliarty 2010: 35ff). Vielmehr können sich unterschiedliche Selektionsmuster in der Demokratisierungswirklichkeit miteinander verflechten. In der *Conservative Party* wird beispielsweise die Mitgliederwahl durch die fraktionsinterne Vorwahl über die letzten zwei Kandidaten verengt. Außerdem kann die direktdemokratische gewählte *Leadership* wiederum durch das elitäre Vertrauensvotum der Fraktion abgelöst werden. Auch die Einführung der Mitgliederwahl bei der SPD bedeutet nicht die Abschaffung der Delegiertenwahl auf dem Parteitag. Vielmehr eignet sie sich als „Reservemittel“ für Notfälle, die durch die Delegiertenwahl nicht gelöst werden können. Generell beinhalten die Regelwerke für die Parteiführerauswahl mehrere Aspekte, die die Demokratisierungsperformanz politischer Parteien beeinflussen.

Zum zweiten dürfen die jeweiligen Regelwerke bzw. deren Reformen nicht mit der Partizipationspraxis der Parteimitglieder gleichgesetzt werden. Selbst eine am ehesten inklusive Mitgliederpartizipation kann aufgrund informeller Verhandlungen, die zur konkurrenzlosen Wahl eines einzigen Kandidaten führen, ins Leere laufen. Das zeigte sich zum Beispiel bei den Wahlen von Howard im Jahr 2005 und Brown im Jahr 2007. In der CDU basiert die Parteiführerauswahl in der Realität kaum auf der im Organisationsstatut vorgeschriebenen Delegiertenwahl. Vielmehr spiegelt die Determinierung der Kanzlerkandidatur oft die ungeschriebenen und informellen Spielregeln zwischen ihr und der Schwesterpartei CSU und sogar dem häufigen Koalitionspartner FDP wider. Es würde also zu kurz greifen, die Demokratisierungswirklichkeit der Parteiführerauswahl in den untersuchten Parteien allein anhand der absoluten Zahlen der vorgeschriebenen Wahlberechtigten oder Wahlbeteiligten einzustufen. Wann und unter welchen Bedingungen die stimmenberechtigten Mitglieder partizipieren, spielt eine nicht zu ignorierende Rolle.

Die Demokratisierungsperformanz lässt sich demnach noch durch andere Variablen bestimmen. In diesem Kapitel wird die Demokratisierung der Parteiführerauswahl, wie im Einleitungskapitel geklärt, weiterhin durch die Evaluation der Inklusivität der Mitgliederpartizipation in den unterschiedlichen Phasen des Selektionsprozesses gemessen: unter welchen Bedingungen die Parteiführerauswahl zustande kommt (Initiierung des Selektionsverfahrens); wer als Kandidaten aufgestellt und gewählt werden kann (Qualifikation der Kandidaten); wie Kandidaten aufgestellt werden (Nominierung der Kandidaten); wie ein Kandidat von welcher Wählerschaft zum Parteiführer gekürt wird (Abstimmung der stimmberechtigten Mitgliedschaft). Mit solcher Relativierung der Arbeitshypothese 1 werden die Selektionsmuster und die -praxis näher betrachtet, um ihre Demokratisierungsperformanz genauer zu vergleichen.

## 5.1 Die Initiierung des Selektionsprozesses

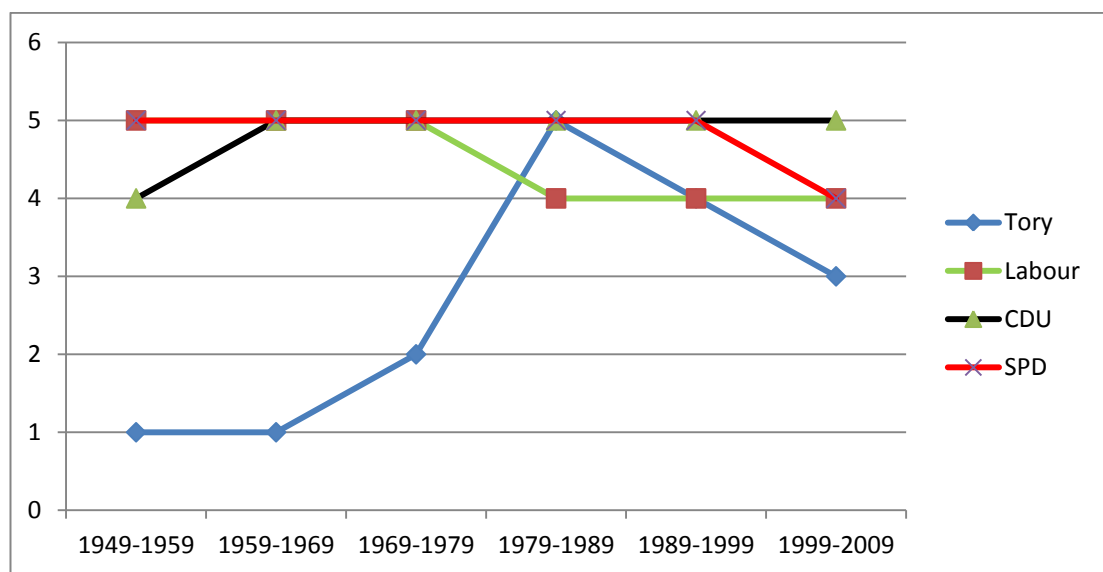
Ob und unter welchen Bedingungen ein Selektionsprozess der Parteiführerauswahl überhaupt aktiviert werden kann, ist eine prozedurale Voraussetzung für die Mitgliederpartizipation und den Kandidatenwettbewerb. Die ideal demokratische *Leadership* lässt sich nur durch die regelmäßige und uneingeschränkte Überprüfung zur Wiederwahl verlängern oder zur Abwahl beenden. Hingegen ist die Parteiführerauswahl in einer Partei definitiv nicht demokratisch, wenn sie ausschließlich dem Willen des amtierenden Parteiführers zufolge aktiviert wird. In der politischen Praxis variieren die Initiierungsbedingungen des Selektionsprozesses zwischen diesen beiden extremen Fällen. Generell können sie in 5 Stufen der Inklusivität der Mitgliederpartizipation kategorisiert werden: Initiierung nur bei unbesetzter Regierungs-*Leadership*; Initiierung bei unbesetzter Partei-*Leadership*; unregelmäßige Prüfung mit Antragshürde; unregelmäßige Prüfung mit Misstrauensvotum und regelmäßige Prüfung ohne Antragshürde (Abbildung 5.3). Diese Typologie führt zur Arbeitshypothese 2: ***Je weniger Einschränkungen es zur Initiierung des Selektionsverfahrens gibt, desto höher ist die Inklusivität der Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl.***

### 5.1.1 Die *Conservative Party*: Zwischen Einschränkung und Ermöglichung

Im Vergleich zur Operationalisierung in Abbildung 5.2 folgt nach dieser Betrachtung die Initiierungsperformanz der Parteiführerauswahl in der *Conservative Party* seit den

1990er Jahren einem anderen Entwicklungsfaden als zuvor. Von 1965 bis 1990 nahm die Initiierungshürde mit der Einführung und Revidierung der Fraktionswahl stets ab. Dem entsprechend steigerte die Inklusivität der Mitgliederpartizipation. Nach 1990 wurde parallel zur Erweiterung der Wählerschaft auf die einfachen Mitglieder die Schwelle für die Aktivierung des Selektionsprozesses erhöht. Somit verläuft die blaue Entwicklungslinie der Inklusivität in der Abbildung nach unten.

**Abbildung 5.3 Die Demokratisierungsperformanz: Initiierung**



Anmerkung: 1: unbesetzte Regierungs-*Leadership*; 2: unbesetzte Partei-*Leadership*; 3: unregelmäßiges Vertrauensvotum mit Antragshürde; 4: unregelmäßige Prüfung mit/ohne Antragshürde; 5: regelmäßige Prüfung ohne Antrags-hürde.

Quelle: Eigene Darstellung.

In der *Conservative Party* kam eine neue Parteiführerauswahl bis 1965 immer erst dann zustande, wenn die *Tory*-Premierministerschaft unbesetzt war. Das bedeutet zum einen, dass der amtierende *Tory*-Premierminister nicht entmachtet werden konnte. Zum anderen wurde ein neuer Parteiführer ausgewählt, wenn der amtierende *Tory*-Premierminister – zumindest offiziell – aus Gesundheitsgründen zurücktrat oder in den Ruhestand ging. Dagegen war die *Leadership* nicht notwendigerweise neu zu besetzen, wenn die *Conservative Party* in die Opposition gehen musste. Nach dem Machtwechsel blieb der Ex-Premierminister gewöhnlich weiter Parteichef solange er wollte. Falls er in der Oppositionszeit starb oder in den Ruhestand trat, hatte die Partei keine vereinigende

*Leadership* mehr. In der Praxis ließ sie sich durch zwei Fraktionsvorsitzende jeweils in beiden Parlamentskammern separat führen (Punnett 1992: 29).

Selbst im Falle eines unbesetzten Premierministerpostens war ein Auswahlverfahren nach dem Muster des Zauberkreises nur dann zwingend zu aktivieren, wenn kein klarer und alleiniger Kandidat zur Nachfolgeschaft auftauchte. Historisch kamen nur 3 von den 9 Parteiführerwechseln zwischen 1881 und 1965 mit Hilfe des Zauberkreises zustande (Punnett 1992: 32), darunter 2 im hierbei untersuchten Zeitraum 1949-1965. In den meisten anderen Fällen übernahm ein unumstrittener „*heir apparent*“ die Premierministerschaft, ohne einen elitären Beratungsprozess zu aktivieren, wie der Parteiführerwechsel von Churchill zu Eden im Jahr 1955 zeigte (Fisher 1977: 69). Intensive Beratungen wurden aber in den Jahren 1957 und 1963 wegen klarer Wettbewerbskonstellationen von mehreren potenziellen Kandidaten, jeweils zwischen Macmillan und Butler und zwischen Douglas-Home und Butler unvermeidbar (Stark 1996: 15-17; Heppell 2008: 23-26).

Durch die Reform der Parteiführerauswahl vom Zauberkreis zur Fraktionswahl blieben die Initiierungsbedingungen unverändert. Die Parteiführerauswahl konnte nur in der Regierungszeit und nicht gegen den Willen des amtierenden Regierungschefs stattfinden. Diese ungeschriebene Konvention des Parteiführerwechsels wurde erst 1975 mit der Abwahl des Ex-Premierministers Heath und der Wahl der Herausfordererin Mrs. Thatchers abgelöst. Von da an musste die Partei-*Leadership* bis 1990 jährlich von der *Tory*-Fraktion geprüft werden, egal ob die Partei die Regierungsmacht innehatte.

Die Abwahl von Thatcher im Jahre 1990 führte aber zum Ende dieser 15-jährigen einschränkungslosen und automatischen Initiierung des Parteiführerauswahlprozesses. Um die zukünftigen amtierenden Parteichefs vor ähnlichen willkürlichen Überfällen zu schützen, wurde die jährliche Prüfung abgeschafft. Stattdessen wurde 1991 eine Hürde zur Herausforderungswahl gesetzt: Wenn eine Wahl bei der besetzten *Leadership* stattfinden sollte, musste von mindestens 10% der Fraktionsmitglieder ein schriftlicher Wahlantrag an das 1922-Komitee gestellt werden. Durch die Hague Reform 1998 wurde diese Hürde auf das heutige Niveau erhöht: Mindestens 15% aller Fraktionsmitglieder können einen Vertrauensvotumsantrag beim 1922-Komitee stellen. Im Vergleich zur Regeländerung von 1991 muss in dem Vertrauensvotumsantrag kein konstruktiver Gegenkandidat mehr aufgestellt werden. Erst wenn der amtierende Parteiführer am Vertrauensvotum scheitert, wird automatisch ein Selektionsprozess für seinen Nachfolger

aktiviert. Gewinnt er das Vertrauensvotum, ist eine weitere Initiierung eines Wahlantrags für 12 Monate ausgeschlossen.

### 5.1.2 Die *Labour Party*: Erhöhung der Initiierungsschwelle

Das umgekehrte Verhältnis zwischen der stimmenberechtigten Wählerschaft und der Initiierungsschwelle zeigt sich auch in der *Labour*. Von den 1920er Jahren bis zum Ende der 1970er Jahre sollte die Notwendigkeit der Initiierung der Fraktionswahl zur Selektion der *Leadership* der PLP jährlich geprüft werden. Nach den „*Standing Orders for the Election of the Officers of the Parliamentary Labour*“ wurden die Fraktionsmitglieder jedes Jahr kurz vor oder direkt am Anfang einer Parlamentssitzungsperiode darüber informiert, ob die Nominierungsvorschläge angenommen werden konnten. Sobald zwei oder mehrere Kandidaten ordnungsmäßig erfolgreich nominiert wurden, wurde das weitere Selektionsverfahren aktiviert. Im Fall der Aufstellung eines einzigen Kandidaten wurde dieser ohne Abstimmung zum Parteiführer ernannt. Für den amtierenden Parteiführer bedeutete das die automatische Amtsverlängerung um ein weiteres Jahr (Punnett 1992: 85). Aufgrund dieser niedrigen kombinierten Hürde aus Initiierung und Nominierung, wurde die Herausforderung an den amtierenden Parteiführer ermöglicht, weshalb Gaitskell als Oppositionsführer Anfang der 1960er Jahre nacheinander von Wilson und Greenwood herausfordert wurde. Als aber die *Labour* die Regierungsmacht innehatte, konnte die vorgeschriebene jährliche Prüfung nie durchgesetzt werden. Die unanfechtbare *Leadership* des *Labour*-Premierministers galt als ungeschriebene Regel.

Die Zeit der niedrigen Initiierungshürden endete mit der Einführung der *Electoral College*. Die jährliche Überprüfung der Parteiführerwahl in der Oppositionsphase wurde zwar beibehalten. Sie wurde aber der jährlichen Parteikonferenz übertragen. Nach den 1982 modifizierten *Standing Orders* wurde die Parteiführerwahl, sofern die *Labour* in der Regierung und ihr Parteiführer zugleich der Premierminister war, erst aktiviert wenn sie von einer Zweidrittelmehrheit der Parteikonferenz aufgefordert wurde (Punnett 1992: 106). Diese „Supermehrheit“ wurde zwar nach der 1993er Reform durch eine absolute Mehrheit ersetzt, sicherte aber weiterhin die traditionell unanfechtbare Position der Premierministerschaft vor der Herausforderungen durch Minderheiten. Außerdem wurde die Wahlinitiierung während der Oppositionszeit dadurch erschwert, dass die erfolgreiche Initiierung mit der erfolgreichen Kandidatenaufstellung verbunden wurde,

deren Hürde sich von 5% (ab 1982) der Fraktionsmitglieder auf jeweils 20% im Fall der Herausforderung und 12,5% im Fall der unbesetzter *Leadership* (ab 1993) erhöhte.

### 5.1.3 Die CDU und die SPD: Zwei-Jahres-Klausel

Im Gegensatz zu den britischen Parteien sind die beiden deutschen Parteien nicht durch ein Gegenverhältnis zwischen der Initiierungshürde und der Partizipationsbreite in Bezug auf die Parteiführerauswahl gekennzeichnet. Abbildung 5.3 zeigt, dass die Initiierung der Parteiführerwahl bei SPD und CDU beinahe unverändert auf einem höheren und stabilen Niveau der Inklusivität der Mitgliederpartizipation blieb. Obwohl es im SPD-Organisationsstatut bis zur Gegenwart keine unmittelbare Regel über die maximale Amtszeit des Parteivorsitzenden gibt, wählten die Delegierten des Parteitages seit dem Wiederaufbau gewöhnlich alle zwei Jahre alle Mitglieder des Parteivorstandes. In der CDU gab es gemäß des Status bis Ende 1950er Jahre weder eine eindeutige Wahlperiode, noch die Konvention regelmäßiger Wahlen. Vielmehr bestätigte die CDU ab und zu die *Leadership* Adenauers auf dem Parteitag. Ab 1959 wurde jedoch eine allgemeine Klausel über die Parteiämter in die Statuten aufgenommen, die besagt, dass „alle Parteigremien mindestens alle zwei Jahre zu wählen“ sind (CDU-Statut 1960: Art. 36, Zitat nach Flechtheim 1962: 212). Seit 1967 wurde diese zweijährige Wahlfrist, die bei der CDU für alle Parteigremien und bei der SPD nur ungeschriebene Konvention war, durch den Art. 11 Abs. 1 des Parteiengesetzes für alle Parteiführungsgremien deutscher Parteien institutionalisiert: „Der Vorstand wird mindestens in jedem zweiten Kalenderjahr gewählt“<sup>35</sup>. Diese gesetzliche Institutionalisierung der verbindlichen Initiierung spiegelt einen anderen Aspekt der innerparteilichen Demokratisierung wider, der in Abbildung 5.3 nicht erklärbar ist: die extern erzwungene Demokratisierung durch Parteienrechte (Siehe Abschnitt 7.4.2).

Die Initiierungshürde der Parteiführerwahl in der SPD wurde nach der Einführung des direktdemokratischen Mitgliederentscheids komplizierter. Denn einerseits blieb das Standardselektionsmuster des Parteiführers durch diese Reform unverändert. Weiterhin sollte die Auswahl des Parteivorsitzenden satzungsmäßig nach dem Muster der Delegiertenwahl alle zwei Jahre auf dem Parteitag ohne Antragshürde stattfinden. Die Mitgliedbefragung über den Parteivorsitz wurde zwar 1993 einmal angewandt. Sie ließ

---

<sup>35</sup> Ab 1968 stand im CDU-Statut, „die Mitglieder des Bundesvorstandes werden in jedem zweiten Kalenderjahr gewählt.“ Vgl. CDU-Statut 1968: Art. 29. Abs. 2. Zitat nach Zeuner 1969: 130.



sich aber eher aus den allgemeinen Regelungen über das ursprüngliche Mitgliederentscheid indirekt ableiten. Andererseits diene die Mitgliederwahl nach dem Organisationsstatut eher als alternatives Not-Instrument zur Lösung der Frage der daran angeschlossenen Kanzlerkandidatur (Siehe Abschnitt 5.5.1)<sup>36</sup>. Ein direktdemokratisches Wahlsystem für die Parteivorsitzendenwahl wurde hingegen nicht offiziell eingeführt.

#### 5.1.4 Das Ergebnis des Vergleichs

Bezieht man die Einführung direkter demokratischer Kanzlerkandidatenwahl als Kann-Option in der SPD trotzdem in die Betrachtung der Initiierung der Parteiführerwahl ein, ist eine ähnliche Tendenz wie bei den britischen Parteien zu sehen: **Die Erweiterung der stimmenberechtigten Wählerschaft auf die Parteibasis wurde durch die Erhöhung der Initiierungsschwelle begleitet.** Somit ist die tatsächliche Einwirkung der Mitgliederpartizipation auf die Bestimmung der *Leadership* relativiert.

Außerdem lässt sich auch die Überholungsperformanz der britischen Parteien relativieren. Die regelmäßige Initiierung der Delegiertenwahl des Parteivorsitzenden in beiden deutschen Parteien ist laut Parteiengesetze auch nicht zu verhindern. Den SPD-Mitgliedern ist die Initiierungsmacht der Mitgliederwahl trotz der hohen Schwelle nicht entzogen. Hingegen bleiben in der *Conservative Party* und der *Labour* das Initiierungsrecht ständig von den parlamentarischen Eliten monopolisiert. Die Basismitglieder dürfen sich überhaupt nicht in diese Vorentscheidungsphase einmischen. Die „*Gatekeeping power*“ (Quinn 2004a: 336f) ihrer Fraktionen ist sogar mit der Erhöhung der Inklusivität der stimmenberechtigten Wählerschaft gewissermaßen gestärkt worden, während die Führungsgremien der deutschen Parteien ständig mit allen Handlungspotenzialen der Basismitglieder bei der Parteiführerauswahl rechnen müssen.

## 5.2 Die Qualifikation der Kandidaten

Die Verfügbarkeit der qualifizierten Kandidaten wirkt sich unmittelbar auf die Partizipationsperformanz der Mitglieder bei der Parteiführerauswahl aus. Wer als Kandidat aufgestellt werden kann und darf, das determiniert bereits verfahrensmäßig die

---

<sup>36</sup>Die Mitgliederwahl ist von ihrer Einführung an eine Kann-Alternative und kein verbindliches Muss für die Bestimmung der Kanzlerkandidatur. Im Organisationsstatut 1993 bis 2004 wurde im Art. 39b Abs. 1 vorgeschrieben: „Die Bestimmung des/der Kanzlerkandidaten/in der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands kann durch eine verbindliche Urwahl erfolgen“. Diese Vorschrift wurde ab 2005 in die Art. 13 Abs. 1 des bisherigen Statuts eingefügt: „Der Kanzlerkandidat oder die Kanzlerkandidatin der SPD kann durch Mitgliederentscheid bestimmt werden.“

Breite des Wettbewerbs, noch bevor der tatsächliche Nominierungsprozess aktiviert wird. In einer idealen demokratischen Partei mit perfekter Inklusivität der Mitgliederpartizipation soll jedes Parteimitglied nicht nur das aktive sondern auch das passive Wahlrecht haben: Wählen und gewählt werden. In der politischen Realität wird aber die Qualifikation der Kandidaten in den Parteien durch unterschiedliche Kriterien eingeschränkt. Somit wird Hypothese 1 ergänzt durch **Hypothese 3: *Je mehr Parteimitglieder kandidieren dürfen, desto höher ist die Inklusivität der Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl.***

Geht man diese Aussage aus, wird die rasche Demokratisierungsperformanz beider britischen Parteien, die aus Hypothese 1 abgeleitet wird, in großem Masse relativiert: Ihre Kandidaten zur Parteiführerwahl beschränken sich ungeachtet der kontinuierlichen Erweiterung der Wählerschaft konstant auf die Abgeordneten des Unterhauses. Diese Qualifikationseinschränkung war bei der *Conservative Party* bis zur 1997er Reform eine ungeschriebene Konvention. Mit der Einführung der Mitgliederwahl wurde sie aber schriftlich festgelegt. In der *Labour* war diese Qualifikationsschwelle bis 1981 auch noch selbstverständlich, da die *Leadership*, die bis dahin durch fraktionsinterne Wahl gekürt wurde, nicht die *Leadership* der gesamten Partei, sondern allein die *Leadership* der PLP war. Mit anderen Worten wurden vor der Einführung des *Electoral College* lediglich die Fraktionsführer gewählt. Nachdem die *Leadership* der PLP als die *Leadership* der *Labour* anerkannt worden war, wurde in ihren „*Standing Orders*“ wörtlich geregelt, dass „*all nominees must be Commons Members of the Parliamentary Labour*“ (Zitat nach Stark 1996: 176). Die Tatsache, dass die oligarchische Einschränkung der Kandidatenqualifikation auf die Mitglieder der parlamentarischen Fraktion parallel zur Partizipationserweiterung institutionell etabliert wurde, spiegelt die strukturelle Dominanz der Fraktionen in britischen Parteien wider.

Im Kontrast dazu wird in den beiden deutschen Parteien zumindest in den Organisationsstatuten keine Einschränkung des Kandidatenkreises vorgeschrieben. Theoretisch kann kein einfaches Parteimitglied davon ausgeschlossen werden, als Parteiführer zu kandidieren. Dieses Zugriffsrecht der Mitglieder spiegelt aber im Wesentlichen die formelle Dominanz der Parteigremien gegenüber den jeweiligen Bundestagsfraktionen wider: In der politischen Praxis kamen alle Kandidaten nicht aus der Parteibasis oder den Seiteneinsteigern, sondern aus den etablierten

Parteivorstandmitgliedern. Die meisten von ihnen waren Landesregierungschefs<sup>37</sup> und nur manche waren Bundestagsabgeordnete.

Generell ist die Qualifikationshürde der Kandidaten bei den deutschen Parteien viel niedriger als bei den britischen Parteien. Dennoch ist dieser theoretische Unterschied in der Praxis von geringer Relevanz, da alle ihre bisherigen Kandidaten aus dem Parteivorstand oder der Fraktion kamen, während die einfachen Mitglieder keine Möglichkeit auf eine eigene Kandidatur hatten. Dieser Ausgleich kommt durch den Kandidatenaufstellungsprozess zustande, der im folgenden Abschnitt diskutiert wird.

## 5.3 Die Nominierung der Kandidaten

Der Prozess der Kandidatenaufstellung ist das entscheidende Kriterium für Mitgliederpartizipation in der Dimension des innerparteilichen Wettbewerbs. Wie und welche Kandidaten nominiert werden, das determiniert die Auswahloptionen und sogar die Ausführbarkeit der Mitgliederpartizipation bei der Parteiführerauswahl. Ob und wie das Nominierungsrecht von Parteieliten monopolisiert oder auch für einfache Mitglieder geöffnet wird, zeigt die Inklusivität der Mitgliederpartizipation an der Kandidatenaufstellung auf, die sich nicht durch die generelle Wandlung der Wählerschaft erhellbar lässt. Dafür liegt folgende Arbeitshypothese 3 zugrunde: ***Je weniger Parteimitglieder zur Unterstützung einer Kandidatenaufstellung benötigt werden und je mehr Kandidaten nominiert werden können, desto höher ist die Inklusivität der Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl.***

### 5.3.1 Die *Conservative Party*: Fraktionsdominanz

Bis vor 1965 gab es in der *Conservative Party* noch keine Vorschrift über die offizielle Kandidatenaufstellung bei der Parteiführerauswahl (Stark 1996: 10). Die gängigen Beratungsprozesse im Zauberkreis waren nur „philosophisch“ an das Prinzip wechselseitiger Vereinbarungen gebunden (Punnett 1992: 132f). Diejenigen, die im Kreis der höheren Parteieliten als Nachfolgeschafft mehr oder weniger favorisiert wurden, galten als wahrscheinlichste Quasi-Kandidaten, unter denen der nächste Parteiführer ausgesucht wurde. Historisch betrachtet handelte es sich häufig um die „*emergence*“ eines

---

<sup>37</sup> Auch wenn die Frage der Kanzlerkandidatur einbezogen wird, gibt es keine offizielle Einschränkung der Kandidatenqualifikation auf die Fraktionsmitglieder. Historisch betrachtet wurden häufig Ministerpräsidenten bzw. Oberbürgermeister als Hoffnungsträger ihrer Parteien in der bevorstehenden Bundestagswahl nominiert, obgleich sie zur Zeit der Nominierung noch kein Mandat im Bundestag innehatten. Vgl. Abschnitt 5.5.

einzelnen unumstrittenen Nachfolgers, der als designierender Premierminister durch die formelle Berufung des Monarchen bestätigt wurde. Das Zeitbudget für die „*emergence*“ von potenziellen Kandidaten war nicht festgelegt und normalerweise sehr knapp, denn es handelte sich um die ungeplante Nachfolge des Regierungschefs, die binnen möglichst kurzer Zeit erledigt werden musste. Beispielsweise wurde im Jahr 1957 der König bereits einen Tag nach Edens Ruhestandserklärung über den designierten Premierminister Macmillan informiert (Punnett 1992: 37). Zum Parteiführerwechsel im Jahr 1963 fing die innerparteiliche Meinungsbewertung dann erst vier Tage nach der Erklärung der Amtsniederlegung von Macmillan an, was das Auftauchen mehrerer potenzieller Kandidaten im nächsten Beratungsprozess ermöglichte (Punnett 1992: 38-44).

Nach der Einführung der Fraktionswahl wurde nur eine niedrige Hürde zur Kandidatennominierung aufgestellt: Ein Antragsteller und ein Sekundant, jeweils aus den Fraktionsmitgliedern. Diese prozedurale Formalität war bis 1975 kein Problem, da die *Conservative Party* seit langem der Tradition der passiven Parteiführerauswahl folgte. Stattdessen war diese niedrige Nominierungsschwelle für die Abwahl des amtierenden Parteiführers Heath ein Vorteil. Sie wurde jedoch nach der Abwahl Thatchers, die unter den Parteimitgliedern unpopulär war, als ein destabilisierender Faktor gebrandmarkt. Denn sobald ein kleiner Teil der *Tory*-Fraktionsmitglieder ihre Unterstützung für den amtierenden Parteiführer zurückzogen, sah sich die *Leadership* mit unerwarteten Herausforderungen konfrontiert, wie die „*stalking-horse-like challenge*“ von Meyer 1989 zeigte (Norton 1990: 254). Die Tatsache, dass 60 Fraktionsmitglieder die *Leadership* Thatchers in dieser unseriösen Wahl nicht mehr bestätigen wollten, zeigte dem Publikum die Aushöhlung des Vertrauens der Partieliten an ihrer *Leadership* auf, obgleich Thatcher ihre *Leadership* erfolgreich verteidigt hatte (Heppell 2008: 75). Demzufolge wurde 1991 die Aufstellungshürde auf 10% der Fraktionsmitglieder erhöht, egal ob es um die Herausforderung oder die Nachfolgerschaft ging.

Diese Zehnprozenthürde wurde 1998 mit der Einführung der Mitgliederwahl abgeschafft. Im Fall der unbesetzten *Leadership* wurden wieder nur ein Antragsteller und ein Sekundant benötigt. Die unmittelbare Herausforderung an den Amtierenden wurde aber durch das Vertrauensvotum, das von mindestens 15% der Fraktionsmitglieder beantragen werden konnte, ersetzt und zugleich erschwert. Wenn der amtierende Partei-

fürer am Vertrauensvotum scheiterte, durfte er nicht mehr für die direkt folgenden Parteiführerwahl nominiert werden, während jeder andere Kandidat nur die Unterschrift von zwei anderen MPs auf dem Nominierungspapier brauchte (Denham und O'Hara 2008: 51). In diesem Fall wurde die Aufstellungshürde in der Tat nicht abgeschafft, sondern auf die hohe Initiierungshürde des Vertrauensvotums verlegt.

Generell wurde die Hürde der Kandidatenaufstellung in der *Conservative Party* ähnlich wie die Initiierungshürde seit den 1990er Jahren vielfach erhöht. Die Partizipationschancen der einfachen Mitglieder wurden dadurch institutionell eingeschränkt. Nicht zuletzt konnte die direktdemokratische Mitgliederwahl erst in Gang gesetzt werden, wenn mindestens zwei Kandidaten erfolgreich aufgestellt wurden. Wenn die Konservativen Abgeordneten sich darüber einig waren, einen einzigen Kandidaten zu unterstützen, war somit keine Kampfabstimmung durch Mitgliederwahl nötig (Cowley und Stuart 2004: 360). Beispielsweise wurde 2003 Howards nach dem Sturz von Duncan Smith durch Vertrauensvotum als der einzige Kandidat zum Parteiführer deklariert, ohne formelle Wahlgänge zu aktivieren<sup>38</sup>. Ob und wie die Mitglieder ihre Parteiführer selektieren können, hängt daher im Wesentlichen von der Manipulation der *Tory*-Fraktion bei den Kandidatenaufstellungen ab.

### 5.3.2 Die *Labour Party*: Fraktionsdominanz

Die Kandidatennominierung von der *Labour* wurde bis vor der Einführung des *Electoral College* nicht schriftlich geregelt. Nach den etablierten Gewohnheiten reichten aber auch ein Antragsteller und ein Sekundant plus die Zustimmung der Aufgestellten aus (Punnett 1992: 85). Aufgrund der niedrigen Aufstellungshürde wurden 6 Kandidaten in der Parteiführerwahl 1976 und 4 Kandidaten 1980 nominiert. Durch die somit entstandenen wochenlangen innerparteilichen Wahlkämpfe – jeweils 6 und 4 Wochen – wurden die finanziellen und organisatorischen Ressourcen der Partei erschöpft. Das führte unmittelbar zu vehementen Vorwürfen der Beschädigung des solidarischen

---

<sup>38</sup> In den zwei Tagen von der Abdankung Duncan Smiths bis zur formalen Ansage von Howard zu kandidieren, hatte er bereits nach der Berechnung seiner Wahlkampfmannschaft öffentliche Unterstützungserklärungen von 130 der insgesamt 166 Konservativen Abgeordneten gewonnen. Selbst nach der Statistik eines Zeitungsartikels befürwortete mehr als die Hälfte der gesamten Fraktion (89 von 169) Howards Kandidatur. Das führte zum Verzicht anderer potenziellen Opponenten auf eine Kandidatur. Denn die einzige Möglichkeit zu gewinnen wäre ein Sieg durch Mitgliederwahl gegen den Fraktionswillen gewesen. Ein somit theoretischer Sieger hätte sich aber mit dem gleichen Schicksal wie Duncan Smith konfrontiert gesehen. Vgl. Heppell 2008: 168, Denham & O'hara 2008: 98.

Parteibilds im Wettbewerb mit der *Conservative Party* auf dem Wählermarkt. Die Erhöhung der Nominierungsschwelle wurde von allen Seiten gefordert<sup>39</sup>.

Nach der Einführung des *Electoral Collge* 1982 wurden diese ungeschriebenen traditionellen Aufstellungsprozeduren mit Modifizierungen in die *Standing Orders* übernommen. Ein Kandidat konnte von jedem Abgeordneten der Labour-Fraktion im Unterhaus (PLP) bzw. ab 1993 auch im Europäischen Parlaments (ELP), einer Bezirkspartei (CLP) oder einer „*affiliated organisation*“<sup>40</sup> nominiert werden. Jede Nominierung musste aber von einem bestimmten Prozentanteil der Fraktionsmitglieder der PLP unterstützt werden. Diese Hürde wurde mit der 1982er Reform auf 5 Prozent der Fraktionsmitglieder festgesetzt und 1988 auf 20 Prozent erhöht. Diese Erhöhung war ursprünglich auf die Vermeidung der unseriösen Herausforderungen zugeschnitten (Punett 1992: 124; Quinn 2005). Dadurch konnten aber theoretisch maximal fünf Kandidaten nominiert werden, wenn sich alle Fraktionsmitglieder in fünf genau gleich große Gruppen geteilt hätten. In der Realität konnten aufgrund der unklaren Situation bei der innerparteilichen Gruppenbildung maximal 4 oder sogar nur 3 Kandidaten aufgestellt werden. Daraus ergibt sich eine weitere strukturelle Folge: Potenzielle Kandidaten, die trotz sehr geringer Unterstützung aus der Fraktion von vielen Basismitgliedern favorisiert wurden, wurde es in großem Masse erschwert sich an dem Wettbewerb um die *Leadership* zu beteiligen (Punett 1992: 124). Im Jahr 1992 schafften es sogar nur zwei Kandidaten knapp über diese Nominierungshürde. Daraufhin wurde 1993 diese Nominierungshürde weiter ausgearbeitet und unterschied zwei Typen der Parteiführerwahlfälle. Im Falle einer Herausforderung des amtierenden Parteiführers blieb das Minimum von 20% unverändert. Wenn aber die *Leadership* unbesetzt war, benötigte ein Kandidat lediglich die Unterstützung von 12,5% der Abgeordneten der PLP. Sicherlich ist diese Hürde immer noch nicht als niedrig zu bewerten. Dennoch wurde die Nominierung in diesem Fall relativ erleichtert. Immerhin spiegelte die allgemeine Erhöhung der Nominierungshürde seit Ende der 1980er Jahre die Verlagerung der Fraktionsdominanz auf *Agenda Setting* wider, wodurch die Einwirkung der erweiterten Mitgliederpartizipation auf die der Abstimmung kompensiert wurde.

---

<sup>39</sup> Vgl. Heppell 2010. Die Tatsache, dass der *Labour* eine schnelle Wahl innerhalb ein paar Tagen anders als den Konservativen nicht gelang, ging aber nicht nur auf die niedrige Nominierungsschwelle zurück. Noch entscheidender war das extensive Wahlverfahren, das im nächsten Abschnitt zu erörtern ist.

<sup>40</sup> Die konföderale Organisationsstruktur der *Labour* wird es in Abschnitt 6.2.1 ausführlicher erörtert.

### 5.3.3 Die CDU und die SPD: Parteivorstandsdominanz

Bei der CDU findet sich in keiner Auflage ihres Statuts ein formales Nominierungsverfahren. Erst nach 1975 wurde durch die Geschäftsordnung sehr allgemein vorgeschrieben, dass alle Kandidatenvorschläge schriftlich beim Parteitagspräsidenten abgegeben werden mussten (CDU-Geschäftsordnung 2003: Art. 13. Abs. 5). Hierin wurde aber weder erwähnt, wer das Vorschlagsrecht habe, noch welche Antragshürden zu überwinden seien. Auch die Meldefristen für Kandidatenvorschläge standen nicht fest und konnten vom Bundesparteitag auf Vorschlag des Tagungspräsidiums beschlossen werden (CDU-Geschäftsordnung 2003: Art. 12. Abs. 6.). In der Praxis lag aber die Kandidatenaufstellung allein in der Hand des Parteivorstandes bzw. -präsidiums (Zeuner 1969: 59). Gewöhnlich war der Bundesvorstand die Instanz, die in ihrer Sitzung vor dem Parteitag die mögliche und einzige Kandidatur bekannt machte. Dagegen schrieb die SPD die dominante Position des Parteivorstandes bei der Kandidatenaufstellung bereits seit ihrer Gründung im Organisationsstatut fest: „Der amtierende Vorstand unterbreitet spätestens zwei Tage vor der Wahl einen Vorschlag zur Wahl des Parteivorstandes“ (SPD-Organisationsstatut 1958: Art. 17. Abs. 7, Zitat nach Flechtheim 1962: 448), wobei die Aufstellungsfrist 1971 auf 3 Wochen, 1975 auf 4 Wochen verlängert und 1997 wieder auf zwei Wochen verkürzt wurde.

Ungeachtet der Differenzen zwischen den ungeschriebenen Nominierungsregeln in der CDU und der vorgeschriebenen Vorgehensweise in der SPD lag das Aufstellungsrecht praktisch in beiden Parteien bei den Vorständen. Somit war die Selbstempfehlung an der Tagesordnung (Kaack 1971: 525). Wenn ein neuer Parteiführer gewählt werden musste, wurde stets ein einziger Kandidat durch Vorstandsbeschluss vor dem betreffenden Parteitag nominiert. Einzelne Mitglieder oder regionale Bezirke wagten es kaum, einen alternativen Kandidaten gegen den Willen des Parteivorstandes aufzustellen. Daher wurde der amtierende Parteivorsitzende üblicherweise bis zu seinem Rücktritt unangefochten und automatisch wiedergewählt. Jedoch waren Kampf-abstimmungen, sofern sie vom Parteivorstand gebilligt wurden, institutionell nicht völlig ausgeschlossen wenn Machtkämpfe um die *Leadership* nicht zu vermeiden schienen. Die niedrige Nominierungshürde der CDU ermöglichte beispielsweise den Wettbewerb zwischen Barzel und Kohl im Jahr 1973. In der SPD wurde sogar die vorgeschriebene Bedingung der Kandidatenaufstellung durch die Notzustimmung einer Dreiviertelmehrheit der Delegierten eigens für den 1995er Parteitag einmalig

suspendiert, um die am Morgen des Wahltags publik gewordene Selbstnominierung Lafontaines zu legalisieren (vgl. Protokoll SPD-Parteitag 1995: 500-502).

#### **5.3.4 Die SPD: Die Nominierung der Basismitglieder als Kann-Option**

Trotz dieser „*de facto* Vorstandsdominanz“ ist die SPD im Vergleich mit den anderen drei Parteien die einzige Partei, die das Nominierungsrecht der einfachen Mitglieder durch konsequente Änderungen des Organisationsstatuts institutionell sichergestellt hat, obgleich dieses Recht praktisch nie angewandt worden ist. Von 1946 bis Mitte der 1950er Jahre wurde das Nominierungsrecht noch nicht erwähnt. Erst nach der Stuttgarter Organisationsreform im Jahr 1958 wurde es dann detailliert geregelt: Neben dem Vorstand durften die Parteitagsdelegierten zusätzliche Kandidatenvorschläge abgeben, die von mindestens 30 Delegierten aus mindestens 4 Bezirken unterstützt werden mussten (SPD-Organisationsstatut 1958: Art. 17. Abs. 8)<sup>41</sup>. Diese notwendige Delegiertenzahl stieg nach der 1971er Organisationsreform auf 40, so dass die 10%-Nominierungshürde trotz der Erhöhung der gesamten Delegiertenzahl des Parteitages von 300 (1946-1971) auf 400 (1971-2004) unverändert blieb. Die erforderliche Bedingung „4 Bezirken“ wurde dagegen abgeschafft (Flechtheim 1973: 361). Als die gesamte Delegiertenzahl ab 2005 auf 480 anstieg, wurde die Schwelle der Delegiertenunterstützung dann ebenfalls abgeschafft. Stattdessen genügte die Unterstützung von mindestens 3 Ortsvereinen (SPD-Wahlordnung 2005: Art. 3, Abs. 6) für einen erfolgreichen Kandidatenvorschlag aus. Das entspricht praktisch einer Anzahl von ca. 140 Basismitgliedern<sup>42</sup>. Angesichts der Tatsache, dass heute durchschnittlich nur jeder dritte Ortsverein einen Bundesparteitagsdelegierten wählen kann, ist die Kandidatenaufstellungshürde deutlich niedriger geworden.

Die Kandidatenaufstellung zur direktdemokratischen Parteiführerwahl wurde seit ihrer Einführung in der SPD nicht eindeutig vorgeschrieben. Sie ließ sich vielmehr aus den Regeln über die Initiierungsprozeduren ableiten, da jede erfolgreiche Initiierung gemäß dem Organisationsstatut einen Entscheidungsvorschlag mit Begründungen enthalten musste (SPD-Organisationsstatut 1993: Art. 39a, Abs. 4). Das formale Recht der

---

<sup>41</sup> Anfang des Wiederaufbaus nach dem Zweiten Weltkrieg untergliederte sich die SPD in insgesamt 24 Bezirksparteien, die „bewusst an den Bezirksgrenzen der Weimarer Republik orientierten wurden“ (Lösche und Walter 1992: 178). Später wurde die Zahl der Bezirke auf 22 reduziert (Heimann 1984: 2154). Heute gibt es bundesweit nur 20 Bezirke.

<sup>42</sup> Die SPD gliedert sich in insgesamt 12500 Ortsvereine, die Mitgliederzahl lag 2005 noch bei 590000. Somit beträgt die durchschnittliche Größe der Ortsvereine 47 Mitglieder. Zur Datenbank vgl. Niedermayer 2010c.



Kandidatenaufstellung haben demzufolge die einfachen Mitglieder oder die regionalen Bezirksparteien, die die Initiierungsbedingungen des Mitgliederentscheids erfüllen konnten. Dennoch dominierte der Parteivorstand immer noch den Nominierungsprozess, da er in den Fällen des Mitgliederbegehrens oder des von den Bezirksparteien beantragten Mitgliederentscheids seinen eigenen Vorschlag zur Abstimmung vorlegen konnte (SPD-Organisationsstatut 1993: Art. 39a, Abs. 5). Außerdem sollte der Parteivorstand eine Verfahrensrichtlinie zur Durchführung des Mitgliederbegehrens und -entscheids beschließen (SPD-Organisationsstatut 1993: Art. 39a, Abs. 7). Das wurde in der letzten Modifizierung des Organisationsstatuts im Jahr 2005 dadurch ergänzt, dass der Parteivorstand bei jedem einzelnen Mitgliedsentscheid zuständig ist für die Bestimmung der Zeit, des Ortes, des Verfahrens und insbesondere für die Herstellung und Verteilung der Wahlzettel, auf denen die Namen der Kandidaten stehen (SPD-Organisationsstatut 2005: Art. 14, Abs. 1 und 4).

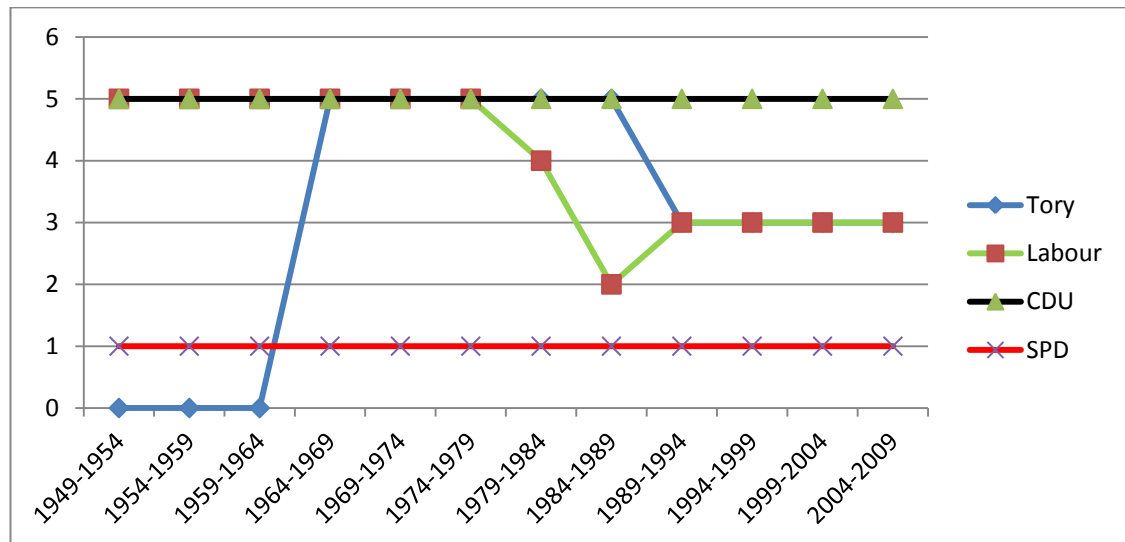
Diese Nominierungsdominanz des Parteivorstandes, dessen Präferenzen und Votum für die Mitglieder gewichtig und überzeugend war, wurde auch durch den bislang einzigen Mitgliederentscheid im Jahr 1993 bestätigt (Schüttemeyer 1998: 222). Am Tag der Rücktrittserklärung des SPD-Vorsitzenden Engholm kamen nach Sitzungen der Parteiführungsgremien bereits zwei mögliche Kandidaten ins Gespräch: Schröder und Scharping. Als dritte trat die frühere Juso-Vorsitzende Wieceorek-Zeul mit dem Argument an, auch eine Frau müsse sich um den Parteivorsitz bewerben dürfen (Potthoff und Miller 2002: 363). Die Nominierung aller drei Kandidaten wurde später durch den Beschluss des Parteivorstandes abgesegnet.

### 5.3.5 Das Ergebnis des Vergleichs

Zusammengefasst beschränkt sich die Nominierung der Kandidaten für die *Leadership* in allen vier untersuchten Parteien auf die jeweiligen Führungsgremien, wenn man das im SPD-Organisationsstatut gestärkte Nominierungsrecht individueller Delegierter oder Mitglieder nicht miteinbezieht, da dieses formelle Recht im ganzen Untersuchungszeitraum noch nicht ausgeübt worden ist. In beiden britischen Parteien **durften** allein die Unterhausabgeordneten Kandidaten aufstellen. In beiden deutschen Parteien **wurden** Kandidaten lediglich von Parteivorstandmitgliedern nominiert. In dieser Hinsicht hatte die Erweiterung der stimmenberechtigten Wählerschaft bei der Parteiführerwahl keine

praktische Erhöhung der Inklusivität der Mitgliederpartizipation bei der Kandidatenaufstellung zur Folge.

**Abbildung 5.4 Die Demokratisierungsperformanz: Nominierung**



Anmerkung: 0: Elitäre Beratung; 1: Nominierung nach dem Mehrheitsbeschluss der Mitglieder Führungsgremien; 2. Nominierung von mindestens 20% der Mitglieder der Führungsgremien; 3. Nominierung von mindestens 10% der Mitglieder der Führungsgremien; 4. Nominierung von mindestens 5% der Mitglieder der Führungsgremien; 5. Nominierung individueller Mitglieder der Führungsgremien.

Quelle: Eigene Darstellung.

Die *Gatekeeping Power* der Führungsgremien blieb aber nicht in allen Parteien konstant. Ihre Stärke konnte sich vielmehr im Laufe der Entwicklungen der Nominierungsschwellen variieren. Markiert man die sich die unterschiedlichen Nominierungshürden nach dem benötigten Mitgliederanteil der jeweiligen Führungsgremien in aufsteigender Reihenfolge von 0 bis 5, so ergibt sich die Inklusivität der eingeschränkten elitären Partizipation in den untersuchten Parteien bei der Kandidatennominierung, die durch Abbildung 5.4 veranschaulicht wird. Parallel zur Erweiterung der stimmberechtigten Wählerschaft auf die Basismitglieder (1979-1999) wurden die einst sehr niedrigen Nominierungshürden bei der *Conservative Party* und bei der *Labour* jeweils schrittweise erhöht, um **die Dominanz der Fraktion in der Frage der Parteiführerauswahl zumindest auf die Vorentscheidungsphase zu übertragen**: Diejenigen, die nicht die Unterstützung von einem signifikanten Teil der Fraktion gewinnen konnten, wurden

verfahrensmäßig davon ausgeschlossen, von der erweiterten Wählerschaft zum Parteiführer gekürt werden zu dürfen.

Die Nominierungshürde bei beiden deutschen Parteien erschien zunächst konstant. Nach Abbildung 5.4 blieb die Inklusivität der elitären Partizipation an die Kandidatenaufstellung in der CDU unverändert hoch, weil die unklaren Regelungen im Statut zu einer niedrigen Nominierungshürde führten (Müller 1967). Dieses Ergebnis lässt sich aber dadurch relativieren, dass es historisch in der CDU nur ein Mal eine Kampfwahl zwischen mehreren Kandidaten gegeben hat. Umgekehrt war die Inklusivität der elitären Partizipation in der SPD zwar am niedrigsten. Durch Abbildung 5.4 wird aber die Tatsache nicht widerspiegelt, dass die Hürde für individuelle Delegierte und später von Ortsvereinen bzw. Basismitgliedern, alternative Kandidatenvorschläge zu machen, zumindest auf der Ebene der Regeln immer niedriger wurde. Obwohl sich die praktische Dominanz des Parteivorstandes durch diese Reformschritte auf der Regelebene nicht verändert hatte, hatten die Basismitglieder zumindest das institutionelle Mitwirkungsrecht gewonnen, um gewünschte Kandidaten aufzustellen. In diesem Sinne war die SPD die einzige der untersuchten Parteien, in der die Inklusivität der Mitgliederpartizipation an der Kandidatenaufstellung auf Regelebene erhöht wurde.

## 5.4 Der Wahlprozess

Wie die Kandidaten ausgelesen werden, wirkt unmittelbar auf die Performanz der Wählerbeteiligung und das Ergebnis der Parteiführerwahl ein. Hypothese 1 bezieht sich allein auf die Wandlung der formellen stimmenberechtigten Wählerschaften bei den Parteiführerwahlen. Darüber hinaus sind aber noch drei weitere Aspekte der Partizipation am Abstimmungsprozess zu beachten, von denen die gesamte Partizipationsperformanz der stimmenberechtigten Mitglieder abhängt: Erstens, über welche Kandidaten abgestimmt wird; zweitens, wie die Stimmen berechnet werden; und drittens, welche Mehrheit für einen Wahlsieg erforderlich ist. Nach diesen drei Kriterien werden folgend die Inklusivität der Mitgliederpartizipation im Wahlprozess der Parteiführerauswahl in den untersuchten Parteien genauer verglichen.

### 5.4.1 Die *Conservative Party*: Mehrheitshürde als zentrale Problematik

Die erforderliche Mehrheit und die Wahloptionen spielten für die *Conservative Party* im Abstimmungsprozess eine wichtige Rolle und standen im Zentrum der bisherigen

Reformen. In der *Conservative Party* gab es unter dem Muster des Zauberkreises noch keine verfahrensmäßige Wahl. Stattdessen wurden informelle Meinungsbewertungen abgehalten. Im Jahr 1957 gab es eine kabinettsinterne Umfrage, in der alle Kabinettsmitglieder ihre Favoriten mündlich auswählten, was einer internen Abstimmung ähnelte (Punnett 1992: 36). Außerdem wurden auch andere Partieliten, wie *Chief Whip*, *Chairman of 1922 Committee*, und *Chairman of the Party*, in die Beratungen über die *Leadership* einbezogen. Das Ergebnis der Umfrage unter den Partieliten blieb jedoch geheim. Es blieb damit auch unklar, wie viele Parteiaktivisten befragt worden waren (Bogdanor 1994: 16). Im Jahr 1963 wurde die *Blackpool Conference* zum beispiellosen „*unofficial Leadership convention*“, da der *Tory*-Premierminister Macmillan in den Tagen der Konferenz zurücktrat (Stark 1996: 10). Daraufhin wurde die Beratung auf alle Teilnehmer der Konferenz erweitert, was alle Kabinettsmitglieder, Junior-Minister und Hinterbänkler der *Tory*-Fraktion, alle Bezirksvorsitzenden und die konservativen Peers umfasste (Heppell 2008: 20). Eine informelle mündliche Abstimmung fand aber weder innerhalb des Kabinetts noch auf der Konferenz statt. Hingegen wurden die Beratungen der Konferenzzuständigen durch gesteuerte Fragestellungen zum von Macmillan gewünschten Ergebnis hin manipuliert<sup>43</sup>. Das Ergebnis der Meinungsbewertungen basierte allein auf den persönlichen Einschätzungen der Beratungsagenten, deren Genauigkeit über die tatsächlichen Präferenzen der Konferenzzuständigen nicht überprüfbar war (Heppell 2008: 23). Direkt durch den Beratungsprozess wurde kein neuer Parteiführer gekürt. Da der Führungswechsel an den Premierministerwechsel gebunden war, erfolgte jeder Selektionsprozess verfahrensmäßig erst durch das Royale Prärogativ des Monarchen, den Premierminister zu ernennen (Punnett 1992: 33). Daraus entstand die Premierministerschaft, deren Träger auf einer späteren Parteisitzung, über deren Zusammensetzung und Agenda kaum berichtet wurde und die auch nicht formal vorgeschrieben war, als Parteiführer bestätigt<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup> Den Konservativen Abgeordneten wurden drei Fragen gestellt: „1) *Who should succeed Macmillan?* 2) *Who would be your second preference?* 3) *who would you least like to see as the next party leader and Prime Minister?*“ Mit einer Analyse ist Bogdanor der Ansicht, dass die Beratungsprozedur als „*guided democracy*“ beschrieben werden solle. Angesichts der feindlichen Fronten zwischen Butler und Hailsham wurden sie durch diesen kompromissorientierten Fragenkomplex zur gemäßigten Kandidatur Douglas-Homes gesteuert, der von Macmillan und den *Leaders* der Hinterbänkler durch ihre persönliche Kontakte mit den Abgeordneten als Favoriten gegenüber den potenziellen beiden Gegenkandidaten, die von ihnen als absplittender Faktor der Partei verurteilt wurden, favorisiert wurde. Vgl. Bogdanor 1994: 76-77.

<sup>44</sup> Bis 1921 nahmen nur die Abgeordneten an dieser Billigungssitzung teil. In 1922 waren die Peers und aufgestellten Parlamentskandidaten auch anwesend. Ab 1937 beteiligten sich auch die Mitglieder der Exekutive of the *National Union* an diesem formalen Krönungsritual. Vgl. Stark 1996: 184, Anmerkung 36.

Erst ab 1965 wurde der Wahlprozess zum Parteiführer institutionell etabliert. Im Muster der Fraktionswahl gewann ein Kandidat die Wahl, wenn er im ersten Wahlgang eine einfache Mehrheit (*overall majority*) plus Vorsprungminimum von 15 Prozentpunkten vor dem Zweitplatzierten hatte. Wenn kein Kandidat die Schwelle dieser *superior majority* überspringen konnte, kam es zu einem zweiten Wahlgang, in dem alle *Tory*-Abgeordneten aufgestellt werden konnten. Ab dem zweiten Wahlgang reichte für den Sieger eine einfache Mehrheit aus. Wenn das wieder nicht klappte, durften die führenden 3 Kandidaten weiter in den dritten und letzten Wahlgang, dem *alternative voting*, in dem jedes Fraktionsmitglied eine Zweitpräferenz äußern durfte. Ein eindeutiger Sieger wurde dadurch gefunden, dass der Kandidat auf Platz drei ausgeschlossen und seine Stimmen nach den Zweitpräferenzen an die anderen zwei Kandidaten verteilt wurden.

Mit der *superior majority* – ein 15%-Vorsprung im ersten Wahlgang – zielte die *Conservative Party* eigentlich auf die Selektion der vereinigenden *Leadership* ab. Aber in der Praxis wurde die Absetzung des amtierenden Parteiführers durch diese Klausel vereinfacht. Denn im Fall einer Herausforderungswahl ließ sich der erste Wahlgang als Vertrauensvotum über die *Leadership* des amtierenden Parteiführers interpretieren. Ohne diese *superior majority* durfte er zwar verfahrensmäßig noch in den nächsten Wahlgang eintreten, in dem allein eine absolute Mehrheit ausreichte. Dennoch musste er die Tatsache „*the game was up*“ anerkennen (Denham and O’Hara 2008: 24). Neue Kandidaten durften deshalb in den zweiten Wahlgang eintreten, wenn kein Kandidat in dem Quasi-Vertrauensvotum sich als vereinigende Figur demonstrierte (Bogdanor 1994: 87). So trat Mrs. Thatcher 1990 in „*a very tory coup*“ zurück, nachdem sie den 15%-Vorsprung nicht errungen hatte, obwohl sie bereits die absolute Mehrheit gewonnen hatte und ihr für diese Schwelle nur noch vier Stimmen fehlten (Alderman und Carter 1991: 133).

Die umstrittene Quasi-Abwahl Thatchers führte letztlich im Jahre 1998 zur Abschaffung des 15%-Vorsprungs bei der Einführung der Mitgliederwahl. Stattdessen wurde separat die Möglichkeit für ein offizielles Vertrauensvotum geregelt, um die Absetzung des amtierenden Parteiführers zu ermöglichen. Solange er eine absolute Mehrheit für sich gewann, gewann er nun das Vertrauensvotum. Somit wurde die hohe Verteidigungsschwelle für den amtierenden Parteiführer gesenkt, damit die *Leadership*, die noch die Unterstützung der Fraktionsmehrheit hatte, nicht abgewählt werden konnte

(Alderman 1999: 267-268). Dabei wurde zugleich die Fraktionsdominanz beibehalten, da das Vertrauensvotum trotz der Erweiterung der Wählerschaft auf die Basismitglieder weiterhin von der *Tory*-Fraktion monopolisiert wurde. Selbst wenn die Abgeordneten nicht mehr unmittelbar einen Parteiführer auswählen konnten, waren sie immer noch in der Lage, jeden Parteiführer, mit dem sie nicht zufrieden waren, zu entmachten. Der am Vertrauensvotum gescheiterte Parteiführer durfte sogar nicht mehr in den nächsten Wahlprozess eintreten.

Die Fraktionsdominanz wurde außerdem durch ihre Vorentscheidungsmacht vor der Mitgliederwahl sichergestellt (Alderman 1999: 268-269), da die Basismitglieder nicht in der Lage waren, auf die Frage der zu wählenden Kandidaten einzuwirken. Der Wahlprozess, egal ob bei einer Kampfwahl um die unbesetzte *Leadership* oder bei einem Vertrauensvotum, ließ sich in zwei Schritte aufteilen. In der ersten Phase wurde die Zahl der Kandidaten durch mehrere fraktionsinterne Eliminierungswahlgänge auf zwei Personen reduziert, indem der Name des letztplatzierten Kandidaten des vorangehenden Wahlgangs von der Kandidatenliste gestrichen wurde. Erst danach durften die Mitglieder sich an der Kampfabstimmung zwischen den verbleibenden Kandidaten beteiligen, wobei eine absolute Mehrheit für den Sieg ausreichte. Im Anschluss an das Monopol der *Tory*-Fraktion bei der Kandidatenaufstellung wurde die Mitgliederpartizipation bei der Parteiführerwahl in der Tat auf die Mitgliederabstimmung zwischen zwei von den Fraktionseliten favorisierten Fraktionsmitgliedern reduziert, während das Schicksal anderer Kandidaten nicht von den einfachen Mitgliedern bestimmt werden durfte (Heppell 2008: 149-150).

#### **5.4.2 Die *Labour Party*: Stimmenberechnung als zentrale Problematik**

Im Vergleich zur *Conservative Party*, bei der die erforderliche Mehrheit und die Wahloptionen zur Bewertung der innerparteilichen Demokratisierung ihrer Parteiführerwahl eine wichtige Rolle spielten, war für die *Labour* die Stimmenberechnung von ausschlaggebender Bedeutung, während die erforderliche Mehrheit allein auf der einfachen Mehrheit beruhte.

Es handelte sich zum einen um das Stimmengewicht zwischen den Sektionen der jeweiligen qualifizierten stimmenberechtigten Mitgliedern. Vor 1981 waren nach dem Muster der Fraktionswahl nur die Fraktionsmitglieder gleich stimmberechtigt. Mit der Einführung des *Electoral College* wurde zwar die Wählerschaftserweiterung auf die

außerparlamentarischen Organisationen vollzogen. Die Stimmen wurden aber nicht unmittelbar auf der Mitgliederbasis berechnet, sondern in drei parallelen Sektionen, nämlich der Fraktion (PLP), den Bezirksparteien (CLPs) und den angehängten Organisationen (hauptsächlich Gewerkschaften) nach einem ungleichen Gewichtsverhältnis 3:3:4, das die Dominanz der Gewerkschaften begünstigte. Im Jahre 1993 wurde dieses Verhältnis zu einem Gleichgewicht 1:1:1 geändert, wodurch die Bedeutung der Bezirksparteien gestärkt und die der Fraktionsmitglieder angesichts ihrer absoluten Zahl weiterhin überrepräsentiert war (Alderman und Carter 1995: 445; Quinn 2004a: 339-340, 344-345).

Ein anderer Brennpunkt der Reform war die Abstimmung nach Blockstimmen. Die Abstimmungsergebnisse in den einzelnen Bezirksparteien und den angehängten Organisationen folgten nach der Einführung der *Electoral College* bis 1993 dem Prinzip „*Winner-Take-All*“, nach dem die Minderheitsstimmen in den jeweiligen Bezirksparteien und Gewerkschaften nicht mehr auf die Ebene der Gesamtpartei aggregiert wurden. Insbesondere die Gewerkschaften wurden durch Delegierte vertreten, wobei ihre einfachen Mitglieder gar nicht an die Parteiführerauswahl beteiligt waren (Quinn 2004a: 339-340). Nach der 1993er Reform wurde „*One Member One Vote*“ zum verbindlichen Prinzip für alle drei Sektionen der *Electoral College*, während die Blockstimmen abgeschafft wurden (Stark 1996: 60-66).

### **5.4.3 Die deutschen Parteien: Bescheidene Institutionalisierung**

Im Vergleich zu den zahlreichen Reformen, die die britischen Parteien durchlaufen hatte, war der Abstimmungsprozess in den deutschen Parteien sehr bescheiden geregelt und blieb relativ konstant. In der CDU gab es bis Mitte der 1960er Jahre noch keine eindeutigen Wahlregelungen. Im Jahre 1956 wurde die einfache Mehrheit als allgemeine erforderliche Mehrheitshürde für Beschlüsse und Wahlen ins Statut geschrieben (Flechtheim 1962: 205). Nach dem Inkrafttreten des Parteiengesetzes wurde ein innerparteiliches Wahlsystem etabliert, das dem Muster der SPD folgend durch die Ergänzung der Verfahrensordnung im CDU-Statut festgeschrieben wurde (Flechtheim 1973: 378-379). Nach dem neu erstellten Art. 43 war für das Ergebnis aller Abstimmungen die einfache Mehrheit der abgegebenen Stimmen relevant. Konnte kein Kandidat im ersten Wahlgang die erforderliche Mehrheit für sich gewinnen, kam es zur Stichwahl zwischen den beiden Kandidaten mit meisten Stimmen. Bei Stimmengleich-

heit von zwei Kandidaten erfolgte die Entscheidung ebenfalls durch eine Stichwahl. Enthaltungen und ungültige Stimmen wurden nicht mit eingerechnet.

Der Wahlprozess in der SPD unterschied sich leicht von dem der CDU. Nach dem 1946er Organisationsstatut gewann ein Kandidat die Wahl durch die Mehrheit der abgegebenen Stimmen. Konnte kein Kandidat im ersten Wahlgang die erforderlichen Stimmen gewinnen, fand keine unmittelbar um Anschluss abgehaltene Stichwahl statt, sondern eine Ergänzungswahl. Erst wenn erneut kein Kandidat die erforderliche Mehrheit erhielt, kam es zur Stichwahl. Bei Stimmengleichheit entschied das Los (Flechtheim 1962: 438). Nach der 1958er Organisationsreform wurde die erforderliche Mehrheit im ersten Wahlgang auf die absolute Mehrheit der stimmberechtigten Delegierten erhöht (Flechtheim 1962: 447f). Im Jahre 2005 wurde sie dann wieder auf die „absolute Mehrheit der abgegebenen Stimmen“ reduziert und dadurch fast auf die ursprüngliche Regelung im Jahr 1946 zurückgesetzt. Das geschah dadurch, dass die nicht anwesenden Delegierten des Parteitages nicht mehr zu den Gegenstimmen addiert wurden.

Selbst die Abstimmung der Urwahl in der SPD wich im Großen und Ganzen nicht vom etablierten Delegiertenwahlsystem ab. Es gab zwar bei der bisher einmaligen direktdemokratischen Parteiführerwahl im Jahr 1993 noch keine festgeschriebenen Regeln über die konkreten Wahlprozeduren. Praktisch waren sie aber „ordnungsgemäß in der Satzung verankert“ (Protokoll SPD-Parteitag 1993: 793). Sie leitet sich ab aus Art. 6, Abs. 2, S. 11 des Parteiengesetzes und dem entsprechenden Art. 36 des Organisationsstatuts der SPD über das Urabstimmungsrecht der Mitglieder (SPD 2000: 51). Fast 500000 SPD-Mitglieder waren beteiligt am diesem Plebiszit. Mit einer relativen Mehrheit (40,3%) gewann Scharping im ersten Wahlgang, da Schröder auf die Stichwahl verzichtete. Damit stand die plebiszitäre Legitimation von Scharping vom Anfang an „auf tönernen Füßen“ (Forkmann und Schlieben 2005b: 96). Außerdem war die Mitgliederabstimmung tatsächlich eine „konsultative“ Mitgliederbefragung (Jun 2004: 139), deren Ergebnis trotz der Verbindlichkeit auf der Legitimationsebene noch verfahrensmäßig vom Parteitag bestätigt werden musste, da die Parteiführerwahl bis dahin zu den speziellen Zuständigkeiten des Parteitages gehörte. Deswegen wurde Scharping am 05. Juni 1993 von einem Sonderparteitag gemäß dem Organisationsstatut zum Parteivorsitzenden gewählt (Schüttemeyer 1998: 220).

Die Institutionalisierung der Urwahlregeln erfolgte erst 5 Monate später auf dem Wiesbadener Parteitag. Es ging dabei aber nicht nur um die Parteiführerwahl. Vielmehr



bezogen sich die neuen Regeln auf die Einführung des Mitgliederentscheids im Allgemeinen Sinne im innerparteilichen Willensbildungsprozess. Nach dem neuen Organisationsstatut war ein Mitgliederentscheid nur wirksam, wenn die Mehrheit der abgegebenen Stimmen zugestimmt hatte; vorausgesetzt, dass mindestens ein Drittel der Mitglieder an der Abstimmung teilnahm. Die Umsetzung einer möglichen direktdemokratischen Parteiführerwahl wurde nicht separat geregelt. Eindeutig wurde lediglich die Urwahl des Kanzlerkandidaten nach dem neuen Art. 39b. Abs. 3 (ab 2005 Art. 14 Abs. 8) als Kann-Option ergänzt.

#### **5.4.4 Das Ergebnis des Vergleichs**

Zusammengefasst muss die Demokratisierungsperformanz der untersuchten Parteien nach Arbeitshypothese 1 nunmehr durch die Analyse der konkreten Aspekte des Abstimmungsprozesses – Mehrheitshürde, Stimmenberechnung und verfügbare Kandidaten – neu evaluiert werden. In der *Conservative Party* war die erforderliche Mehrheit für einen Wahlsieger im Laufe der Wandlung von der Fraktionswahl zur Mitgliederwahl stets im Fokus der Reformen, um eine Balance zu finden zwischen der Ermöglichung der seriösen Herausforderung und der Stabilisierung eines führungsfähigen amtierenden Parteiführers. Die inzwischen rasant erhöhte Inklusivität der stimmenberechtigten Wählerschaft wurde durch die *Gatekeeping Power* der Fraktion bei der Abstimmung und vor allem ihr Monopol des Vertrauensvotums und ihre Vorentscheidungsmacht über die zwei bestplatzierten Kandidaten verengt (Alderman 199:269-270). Bei der *Labour* ließ sich ihre Demokratisierungsperformanz vor allem durch den Faktor Stimmenberechnung relativieren. Die Inklusivität der stimmenberechtigten Wählerschaft war nach der Einführung der *Electoral College* nicht auf gleichem Niveau wie in Abbildung 5.1 gezeigt. Hingegen bestand vertiefende Erhöhung der Inklusivität im gleichen Selektionsmuster. Anfangs folgte die Stimmenberechnung zwischen verschiedenen Sektionen noch einem ungleichen Stimmengewicht und in den Sektionen eher den Blockstimmen als dem Prinzip „one member one vote“. Erst nach der Reform im Jahre 1992 wurden die einfachen Mitglieder in den Bezirksparteien und Gewerkschaften tatsächlich in die Lage versetzt, sich an der Parteiführerwahl zu beteiligen. In den beiden deutschen Parteien gab es zwar weder eine formelle oligarchische Vorentscheidungsmacht über die Kandidaten noch eine manipulierte Stimmenberechnung. Aber die meisten Parteiführerwahlen nach dem Muster der

Delegiertenwahl fanden mit einem einzigen Kandidaten statt und waren damit lediglich eine Bestätigung des Nominierungsbeschlusses des Parteivorstandes. Dadurch wurde das in der Abbildung 5.1 gezeigte „*first mover advantage*“ deutscher Parteien bei der innerparteilichen Demokratisierung korrigiert.

## **5.5 Die Selektion der deutschen Kanzlerkandidaten**

Um die Demokratisierungsperformanz der Parteiführerwahl in den deutschen Parteien umfassender zu bewerten, muss man zudem die deutschlandspezifische Problematik der Kanzlerfrage beachten. Denn in Deutschland gibt es, anders als etwa im Westminster Parlamentarismus in Großbritannien, keine automatische Personalunion von Partei- und Regierungschef bzw. von Oppositionsführer und Herausforderer des Premierministers (Schüttemeyer 1999: 51). Die Betrachtungen auf die Parteivorsitzendenwahlen zu begrenzen würde zu einer unvollständigen Darstellung der tatsächlichen Problematik der *Leadership* in der CDU und der SPD führen. Von 1949 bis 1961 herrschte zwar die Personalunion in beiden Parteien vor. Dennoch war die Führungswirklichkeit der SPD ab 1961 durch eine geteilte *Leadership* gekennzeichnet. Ausnahmsweise hatten Scharping 1993-1994 und Schröder 2000-2004 jeweils für kurze Zeit beide Ämter inne. Auch in der CDU kam es mit der Verschärfung des innerparteilichen Machtkampfes immer wieder zu einer geteilten *Leadership*. Von 1963 bis 1966 verflochten sich der Kanzlerwechsel und der Parteivorsitzendenwechsel von Adenauer über Erhard bis Kiesinger miteinander (Günther 1970). Zu den Bundestagswahlen 1980 und 2002 musste die CDU die Kanzlerkandidatur jeweils der Schwesterpartei CSU einräumen. Es ist daher notwendig, die Analyse der Selektionsperformanz der Kanzlerkandidaten auch miteinzubeziehen. Die Frage nach der Inklusivität der Mitgliederpartizipation in den unterschiedlichen Selektionsschritten, die zuvor allgemein auf die Evaluation der Demokratisierungsperformanz der Parteiführerauswahl zugeschnitten sind, werden im Folgenden in Bezug auf die Problematik der Kanzlerkandidatur erneut gestellt.

### **5.5.1 Die Initiierung**

Der Begriff „Kanzlerkandidat“, der erst seit der Nominierung Brandts 1960 in der politischen Öffentlichkeit Gebrauch fand (März 2002: 223), ist in der deutschen Verfassung nicht vorgesehen und verstößt sogar „gegen den Geist des Gesetzes“ (Lösche 2007: 424). Denn verfassungsrechtlich wird der Bundeskanzler nur

auf Vorschlag des Bundespräsidenten vom Bundestag ohne Aussprache gewählt (Art. 63 Abs. 1 GG). Das bedeutet einerseits, dass die Bundestagsabgeordneten vom Grundgesetz beauftragt werden, den Bundeskanzler zu wählen. Andererseits ist der Vorschlag des Bundespräsidenten nicht willkürlich. Vielmehr hängt er vom Mehrheitsverhältnis des Bundestages ab. Denn nur ein Kanzlervorschlag, der von der Mehrheit der Abgeordneten unterstützt wird, kann vom Bundestag gebilligt werden. Angesichts der Tatsache, dass Parteien durch ihre parlamentarischen Fraktionen bei der politischen Willensbildung prägend mitwirken, muss der mögliche Kanzlervorschlag des Bundespräsidenten vielmehr mit der Präferenz der zukünftigen Regierungspartei bzw. der dominanten Partei der zukünftigen Regierungskoalition im Einklang stehen. Anders gesagt sind echte Vorschlagsoptionen nur die Kanzlerkandidaten der jeweiligen Parteien, die aufgrund des Fraktionsverhältnisses nach einer Bundestagswahl und den angeschlossenen Koalitionsverhandlungen die Regierungsmacht dominieren könnten.

Im Unterschied zum Parteivorsitz ist die Kanzlerkandidatur daher kein ständiges Parteiamt. Vielmehr wird die *Leadership* der Kanzlerkandidaten in einer Partei durch die Kanzlerwahl befristet. Wenn ein Kandidat einer Partei die Kanzlerwahl gewinnt, übernimmt er das Kanzleramt und normalerweise den Parteivorsitz, womit die geteilte *Leadership* wiederum zur Personalunion vereinigt wird. Historisch betrachtet waren alle Bundeskanzler mit Ausnahme zweier Sozialdemokraten, nämlich Helmut Schmidt 1974-1982 und Gerhard Schröder 1999-2000 bzw. 2004-2005, zugleich Vorsitzende ihrer Parteien oder übernahmen diese Position nach kurzer Zeit. Gelingt es dem Kanzlerkandidaten aber nicht, die Kanzlerwahl zu gewinnen, entfällt auch sofort seine *Leadership*, da dieser Posten mit der parlamentarischen konstruktiven Entscheidung für einen anderen Kandidaten gleichzeitig zu Ende kommt.

Die Initiierung der Kanzlerkandidatenauswahl ist also mit der Aktivierung der parlamentarischen Kanzlerwahl verbunden. Theoretisch kann die Kandidatur bis spätestens vor Bekanntgabe des Vorschlags vom Bundespräsidenten verkündet werden. Aber die Parteien machen üblicherweise ihre eigenen Kandidaten bereits während des Wahlkampfes vor einer Bundestagswahl bekannt. Denn eine Kanzlerwahl findet meistens unmittelbar nach der Bundestagswahl statt, durch die das parlamentarische Mehrheitsverhältnis neu bestimmt wurde. Allerdings gibt es in beiden Parteien weder formelle Vorschriften noch ungeschriebene Routinen über feste Termine für die Initiierung der Kanzlerkandidatenwahl. Die Kanzlerwahl kann sich auch dann ergeben, wenn der

amtierende Bundeskanzler zurücktritt oder am Vertrauensvotum bzw. Misstrauensvotum scheitert. In diesem Fall unterliegt die Aktivierung der innerparteilichen Kanzlerkandidatenwahl einem knappen Zeitbudget, wobei der Parteivorstand bzw. das Parteipräsidium oder die Fraktion die dominante Rolle spielen, die rasche Entscheidung zu treffen, ohne aber die Basismitglieder mitwirken zu lassen.

In der SPD wurde ab 1993 die Initiierung der Kanzlerkandidatenurwahl gemäß dem reformierten Organisationsstatut als eine „Kann-Option“ institutionalisiert. Die Basismitglieder erhalten damit das formelle Recht, eine Urwahl der Kanzlerkandidatur in der Form des Mitgliederbegehrens zu initiieren (SPD-Organisationsstatut 1993: Art. 39b). Allerdings benötigt dieses Mitgliederbegehren eine binnen einer Frist von drei Monaten erworbene Unterstützung von 10% der Mitglieder, wodurch eine hohe Initiierungshürde gesetzt wird. Somit hatten die einfachen Mitglieder zwar das theoretische Recht, die Mitgliederwahl zu aktivieren. Dieses Recht war ihnen aber technisch nicht möglich durchzusetzen. Denn sowohl der hohe erforderliche Prozentsatz von Unterstützern als auch die knappe Frist von 3 Monaten<sup>45</sup> erschwerten die praktische Mobilisierung der unorganisierten Basismitglieder in der heterogenen innerparteilichen Landschaft der Sozialdemokratie gegen die mobilisierungsfähigen Parteifunktionäre (Löschke und Walter 1992: 225-227). Im Vergleich kann der Mitgliedentscheid auch durch einen Beschluss des Parteitages mit einfacher Mehrheit bzw. des Parteivorstandes mit der Dreiviertelmehrheit, oder durch Anträge von zwei Fünftel der Bezirke aktiviert werden (Protokoll SPD-Parteitag 1993: 794). In der Praxis bleibt daher allein der Parteivorstand in der Lage zu bestimmen, entweder ein Mitgliedsvotum zu initiieren oder am konventionellen Delegiertenprinzip festzuhalten.

### 5.5.2 Die Qualifikation der Kandidaten

Es geht hierbei zum einen um die unangefochtene Überlegenheit des amtierenden Bundeskanzlers. Historisch betrachtet fand keine Kanzlerkandidatenwahl statt, wenn SPD und/oder CDU gerade die dominanten Regierungsparteien waren. Der amtierende Bundeskanzler galt für sie als selbstverständlicher Kandidat für die nächste Kanzlerwahl, solange er nicht auf seine eigene Kandidatur verzichtete<sup>46</sup>. Von den bisherigen acht

---

<sup>45</sup> Ab 2005 wurde die Initiierung des Mitgliederbegehrens auf 3 Monate befristet. Vgl. SPD-Organisationsstatut 2005: Art. 13, Abs. 3.

<sup>46</sup> Über die amtierenden Bundeskanzler hinaus waren die Spitzenpolitiker der Juniorpartner in der Großen Koalition auch unumstrittene Kanzlerkandidaten, wie bei der SPD die Kandidatur von Brandt im Jahr 1969 und von Steinmeier im Jahr 2009 zeigten.

Regierungschefs traten nur Adenauer im Jahr 1963, Erhard im Jahr 1966 und Brandt im Jahr 1974 jeweils unter parteiinternem und -externem Druck vom Kanzleramt zurück und kandidierten nicht mehr für die nächste Kanzlerwahl. Schmidts Kanzlerschaft scheiterte zwar 1982 an einem konstruktiven Misstrauensvotum. Dennoch nominierte der Parteivorstand erst einstimmig Hans-Jochen Vogel, nachdem Schmidt drei Wochen nach seinem eigenen Sturz offiziell den Verzicht auf seine „natürliche“ Kandidatur zur Wahl im darauffolgenden März verkündet hatte (Schüttemeyer 1998: 214-215). Innerparteiliche Herausforderungen des amtierenden Bundeskanzlers gab es in den deutschen Parteien nicht. In der CDU gab es zur Wiederwahl von Adenauer (1953, 1957, 1961) und Kohl (1983, 1987, 1990, 1994) weder seitens der Fraktion noch seitens der Partei eine formelle Nominierung vor Bundestagswahlen. Zur Bundestagswahl 2009 sah sich die erste deutsche Bundeskanzlerin Merkel auch mit keinen innerparteilichen Konkurrenten konfrontiert.

Es gab weder in der SPD noch in der CDU klare Vorschriften wie in den britischen Parteien, um die Kanzlerkandidatur auf die bestehenden Fraktionsmitglieder einzuschränken. Die Bundestagsfraktionen beider Parteien wurden seit den 1960er Jahren als natürliches Rekrutierungsreservoir weniger bedeutend, wodurch über die Kandidatenfrage mehr *„within the party more widely than at the parliamentary level“* entschieden wurde (Pridham 1977: 222). Neben den professionellen „Politikformulierern“ der Bundestagsfraktion traten nunmehr die professionellen Landespolitiker, die die Parteivorstände bzw. Präsidien gegenüber den Fraktionen dominierten. Vor diesem Hintergrund wurden die Ministerpräsidenten der Länder ein neues Rekrutierungsreservoir für mögliche Kanzlerkandidaten. Vor allem mit Brandts *„emergence“* in den Parteiführungskreis der SPD stieg die Bedeutung der Landespolitiker in der deutschen bundesstaatlichen Wettbewerbsstruktur (Lehmbruch 2000: 87-88). Eine mit absoluter Mehrheit gewonnene Landtagswahl bereitete sogar mit einigem medialen Glamour den Boden für die Nominierung des nächsten Kanzlerkandidaten (Schüttemeyer 1998: 216; Walter 2002: 234). So war es bei Rau, Lafontaine, Engholm, Scharping und Schröder, die entweder die Landtagswahl mit absoluter Mehrheit gewannen oder einen Regierungswechsel in Unions-Hochburgen erreicht hatten. Bei der CDU wurden Kiesinger und Kohl als Ministerpräsidenten zu hoffnungstragenden Kanzlerkandidaten gekürt. Nicht zuletzt spiegelten selbst die Strategie- bzw. Personalkonflikte zwischen

CDU und CSU auch das Gewicht der Bayrischen Unionspolitiker als qualifizierte Kanzlerkandidaten wider.

### 5.5.3 Die Nominierung

Es gab in beiden deutschen Parteien keine klaren formellen Regeln für den Nominierungsprozess bei der Kanzlerkandidatenauswahl. Die Reformversuche, innerparteiliche Regeln für die Aufstellung des Kanzlerkandidaten festzuschreiben, schlugen in der CDU immer fehl (Schüttemeyer 1999: 51). Auf dem 1951er Parteitag hinderte Adenauer die CDU daran, formelle Regeln über seine Nachfolgerschaft bzw. die Selektion der Kanzlerkandidaten zu etablieren (Schüttemeyer 1998: 122). Im Jahre 1981 scheiterten wiederum Versuche, den Kanzlerkandidaten der Union zukünftig nach festen statutarischen Regeln durch die Delegierten von CDU und CSU wählen zu lassen (Schmidt 1983: 641). Somit war die Zuständigkeit für die Nominierung formal nach wie vor ungeklärt und wurde nach pragmatischen oder machttaktischen Gesichtspunkten gehandhabt. Ohne jede weitere Thematisierung entschieden jeweils jene Gremien, die dafür am besten geeignet schienen. Daher war üblicherweise in der politischen Praxis der Parteivorstand dafür zuständig, einen konkurrenzlosen Kandidat aufzustellen. Im Fall der Kampfwahl 1966 übermittelte der CDU-Bundesvorstand der Unions-Fraktion eine Liste mit vier Kandidaten und bat sie, ihre Auswahlentscheidung in der gleichen Woche zu treffen (Günther 1970: 41). Wenn die CSU einen Kandidatenvorschlag aus der CDU nicht unterstützen wollte, konnte die CDU das potenzielle Nominierungsrecht des CSU-Parteivorstandes nicht verhindern. Zur Kampfwahl 1980 wurde von der CDU und der CSU jeweils ein Kandidat aufgestellt. Im Jahr 2002 musste die CDU sogar auf die Nominierung eigener Kandidaten verzichten.

Auch die SPD hatte weder eindeutige Nominierungsregeln oder -prozesse. Lediglich zu Brandts erster Nominierung im Jahr 1960 wurde eine Kommission gebildet, deren Mitglieder fast das gesamte SPD-Präsidium umfasste. Eine ihrer wichtigsten Aufgaben bestand in der Vorabnominierung und Präsentation eines neuen Kanzlerkandidaten (Klotzbach 1982: 508). Beim innerparteilichen Kanzlerwechsel im Jahr 1974 nominierte Brandt zugleich mit seiner Rücktrittserklärung Schmidt zu seinem Nachfolger (Schüttemeyer 1998: 177). In den meisten anderen Fällen trat vielmehr „naturwüchsig“ ein Aspirant als Kanzlerkandidat auf, ähnlich wie in der *Conservative Party* nach dem Muster des Zauberkreises. War das nicht der Fall, wurde „in vielen in-

formellen Gesprächen, Verhandlungen und Kungeleien der Parteiliten die Personalfrage geklärt“ (Lösche 2007: 426). Nach der Organisationsreform 1993 wurde die SPD zwar die einzige deutsche Partei, die das Amt des Kanzlerkandidaten in der Satzung vorsah (Alemann und Godewerth 2005: 160). Der Parteitag mit absoluter Mehrheit, der Parteivorstand mit Dreiviertelmehrheit, 2/5 der Bezirksvorstände oder 10% der Parteimitglieder, durften nun bei der Initiierung der Urwahl der Kanzlerkandidaten jeweils ihre eigenen Kandidatenvorschläge verbreiten. In der politischen Praxis blieb dieses Nominierungsrecht aber wie das Initiierungsrecht auch nur eine „Kann-Option“, die noch nicht praktiziert wurde. Stattdessen verkündete allein der Parteivorstand nach einem intransparenten Beratungs- bzw. Abstimmungsprozess einen offiziellen Beschluss über ihren präferierten Kandidaten. Dieser Beschluss sollte nur noch vom Parteitag formell bewilligt werden.

#### **5.5.4 Die Selektion zwischen Fraktionsdominanz und Parteidominanz**

Weder in der CDU noch in der SPD ist fest geregelt, welche Parteimitglieder sich am Selektionsprozess der Kanzlerkandidaten beteiligen. Einen gewissen juristischen Vorsprung gibt es in der Kompetenzvermutung für die jeweiligen Bundestagsfraktionen (Schüttemeyer 1998: 162). Zum einen wird der Bundeskanzler nach Art. 63 Abs. 1 GG vom Bundestag gewählt. Zum anderen sind die Bundestagesabgeordneten nach Art. 38 Abs. 1 GG frei von allen externen Weisungen oder Aufträgen. In der Tat beruht die Verbindlichkeit eines Kandidatenvorschlages an die Fraktionsmitglieder in der Kanzlerwahl zwar auf der Fraktionsdisziplin, sie geht aber im Wesentlichen auf die außerparlamentarische Parteidisziplin zurück. An dieser Stelle ergibt sich die Problematik, ob die präferierten Vorschlagsalternativen im Rahmen der Parteiorganisation oder im Rahmen ihrer Fraktion determiniert werden.

Historisch betrachtet bewegte sich die Auswahl der deutschen Kanzlerkandidaten in einem Spannungsfeld zwischen Parteidominanz und Fraktionsdominanz (Schüttemeyer 1999: 51ff). Abgesehen davon, dass Adenauer und Schumacher dank ihrer beispiellosen Rolle in der Gründungsphase des deutschen Parlamentarismus und Parteiensystems einen unvergleichbaren legitimen Anspruch auf die Kanzlerkandidatur hatten<sup>47</sup>.

---

<sup>47</sup> Im Vergleich zu der unumstrittenen *Leadership* Schumachers in der SPD war die Kanzlerkandidatur Adenauers das Ergebnis seiner strategischen Selbstbehauptung. Durch die berühmte Rhöndorfer Konferenz, auf der ein informelles Gremium aus 27 CDU- und CSU-Politikern auf Einladung Adenauers über den künftigen Kanzler und die Koalitionsbildung beriet, und seine „Ein-Mann-Koalitionsverhandlungen“. Mit den führenden Politikern von

Anders als die Parteivorsitzendenwahlen, zu deren Beteiligung nur die Delegierten des Parteitages stimmenberechtigt sind, hing die Bestimmung der Kanzlerkandidatur ständig vom derzeitigen Gewichtsverhältnis zwischen Partei und Fraktion ab. Zu Gewichtsverschiebungen zugunsten einer Seite kam es dabei insbesondere durch klare Wahlniederlagen (Schüttemeyer 1998: 115).

Das pendelnde Machtverhältnis zwischen Partei und Fraktion ließ sich in der SPD nicht unmittelbar beobachten. Der Parteivorstand war eigentlich immer dafür zuständig, den Kanzlerkandidaten zu bestimmen, während die förmliche Beteiligung des Parteitages im Wesentlichen bloße Akklamation war und lediglich der innerparteilichen wie öffentlichkeitswirksamen Legitimation des gekürten Kandidaten diente. Zum letzten Schritt bestätigte die parlamentarische Fraktion nur formal und einstimmig den Kandidaten (Schüttemeyer 1998: 227). Ab Ende der 1950er Jahren verlagerte sich das Entscheidungszentrum von der Parteiführung auf die professionelle Fraktionsführung. Dennoch führte diese Gewichtsverschiebung weder zu einer unabhängigen Institutionalisierung der fraktionsinternen Machtstruktur noch zur Anwendung der fraktionsinternen Kanzlerkandidatenwahl. Stattdessen ließ sich die Fraktionsdominanz durch die Dominanz der kleinen Zirkel der führenden Fraktionsmitglieder **innerhalb** der Parteiorganisation und vor allem im Präsidium bzw. Parteivorstand und verkörpern **nicht gegenüber** der Parteiorganisation (Schüttemeyer 1998: 215). Somit wurde ihre Präferenz in der Form des Vorstandsbeschlusses bekannt gemacht und letztlich von den Parteitagsdelegierten bewilligt. Diese Fraktionsdominanz wurde seit den 1980er Jahren durch die Stärkung der Landesverbände in der Bundesparteiführung relativiert. Dadurch wurde die formelle Parteidominanz wiederum gestärkt. Erst mit der Einführung der Urwahl der Kanzlerkandidaten gewannen die einfachen Parteimitglieder das institutionelle Partizipationspotenzial, bei einem erfolgreichen initiierten Mitgliedentscheid über die Kanzlerkandidatur ihre Stimmen abzugeben. Diese Erhöhung der Inklusivität stimmenberechtigten Wählerschaft änderte aber nicht die Tatsache, dass sich die übliche Wählerschaft immer noch auf die Parteitagsdelegierten beschränkte, die der Vorstandsdominanz folgten.

Im Vergleich zur SPD-Fraktion, die nie tatsächlich oder auch nur förmlich über ihren Kanzlerkandidaten entschied, war die Unions-Fraktion die wichtigste Ent-

---

FDP und DP, sowie innerparteiliche Verhandlungen, gelang es Adenauer, die Weichen für die kleine Koalition und seine Kanzlerschaft bereits vor Zusammenkunft der Fraktion zu stellen. Demzufolge war seine Kanzlerkandidatur so gut wie nicht mehr umkehrbar, als die Bundestagsfraktion zusammentrat. vgl. Schüttemeyer 1998: 115-119.



scheidungsarena für die Christdemokraten, deren außerparlamentarische Partei bis Ende der 1960er Jahre schwach organisiert und die Parteiführung bei den sich radikalierenden parteiinternen Machtkämpfen handlungsunfähig waren. Aufgrund der Abwesenheit einer schlagkräftigen Parteiorganisation auf Bundesebene und des Abgangs der Generation Adenauers wurde die Unionsfraktion deshalb als einziges Entscheidungsorgan auf der Bundesebene von allen Seiten akzeptiert. Im Fall der jahrelangen Streitigkeiten über die Nachfolgeschaft Adenauers übernahm letztlich der Fraktionsvorsitzende Heinrich von Brentano im März 1963 den Auftrag, „den Abgeordneten der CDU-CSU einen Vorschlag über die Kanzlernachfolge zu unterbreiten“, der sich dann auf Erhard als einzigen Kandidaten beschränkte (Koerfer 1987: 735). Sechs Wochen später fand eine CDU/CSU-Fraktionssitzung statt, auf der Erhard in einem Wahlgang konkurrenzlos zum Kanzlerkandidaten der Unionsparteien gewählt wurde. Der nächste innerparteiliche Kanzlerwechsel im Jahr 1966 fand weiter mit einer Kampfabstimmung zwischen mehreren Kandidaten statt. Die Fraktion stellte in diesem Fall sogar eine Wahlordnung auf, nach der sie ihre Kanzlerkandidaten kürte (Schüttemeyer 1998: 149).

Die Fraktionsdominanz erreichte den Höhepunkt, nachdem der Fraktionsvorsitzende Barzel 1971 in der einmaligen Kampfabstimmung gegen Kohl den Parteivorsitz errungen hatte. Auch wenn es nicht die Bundestagsfraktion war, die nur wenig später die förmliche Nominierung Barzels zum Kanzlerkandidaten vornahm, sondern CDU- und CSU-Führung auf getrennten Sitzungen, so war das Primat der Fraktion als bestimmende Instanz der Parteiführerauswahl durch die Personalunion Barzels bestätigt (Schüttemeyer 1998: 190). Diese dominante Rolle der Unionsfraktion wurde aber nach wiederholten Wahlniederlagen in den 1970er Jahren geschwächt. Mit dem Rücktritt Barzels als besiegtem Kanzlerkandidaten verschob sich nun das Machtgewicht von der Fraktion zur außerparlamentarischen Partei, die sich unter der Leitung von Kohl organisatorisch modernisiert hatte. Demzufolge benannte der CDU-Vorstand Kohl einstimmig zum Kanzlerkandidaten für die Bundestagswahl 1976, ohne sich zur Unionsfraktion zu wenden und die bayerische Schwesterpartei CSU zu berücksichtigen.

Als sich der Machtkampf innerhalb der CDU auf einen Konflikt zwischen CDU und CSU ausweitete, trug die Struktur des Unionsbündnisses ganz wesentlich zur weiteren Stärkung der Unionsfraktion als einzigem gemeinsamem Entscheidungsgremium bei, um die Konflikte zwischen beiden Bündnispartnern zu bewältigen und ihre Spaltung zu

verhindern. Denn die Kandidatenaufstellung, die üblicherweise innerhalb der CDU geschah, musste faktisch im Einverständnis zwischen den Schwesterparteien geschehen, es sei denn, die CSU wollte die Spaltung der Union riskieren (Schüttemeyer 1998: 194-195). Die üblicherweise unumstrittene Dominanz der CDU wurde nach wiederholten Wahlniederlagen in Frage gestellt. So fand im Jahre 1979 eine fraktionsinterne Kampf- abstimmung in der Unionsfraktion statt, um die gemeinsame Kanzlerkandidatur zwischen den beiden Schwesterparteien für die Bundestagswahl 1980 zu bestimmen. Ähnliche Konflikte zwischen beiden Unionsparteien spitzten sich in ihrer zweiten Oppositionszeit wieder zu. Diesmal gab es keine formelle Kampf- abstimmung in der Unionsfraktion. Stattdessen fiel die Entscheidung nach informellen Beratungsprozessen zugunsten Stoibers als Kanzlerkandidaten für die Bundestagswahl 2002. Im Wesentlichen stand bei beiden Konfliktfällen der Unionsparteien eine fraktionsinterne Abstimmung nicht im Fokus. Von zentraler Bedeutung war nur einen Kompromiss zu schließen. Hinsichtlich der Tatsache, dass eine Mehrheit in den einflussreichen Landesverbänden und der Bundestagsfraktion den bayrischen Ministerpräsidenten unterstützte, räumte die CDU ihren Verzicht auf die beinahe selbstverständlichen Kanzlerkandidatur ihres Parteivorsitzenden<sup>48</sup>. Dass jedes Mal der CSU-Kandidat keinen Wahlsieg für die Unionsparteien hatten erringen können, wirkte sich für die CDU stabilisierend aus und verschob die Machtkonstellation wieder zu ihren Gunsten. Der Anspruch von Kohl und Merkel auf die Kanzlerkandidatur für die nächste Bundestagswahl wurde entweder offiziell anerkannt oder zumindest nicht mehr in Frage gestellt (Schmid 2008: 68).

### 5.5.5 Fazit

Generell hat sich die Demokratisierung der Kanzlerkandidatenwahl in beiden deutschen Parteien nur sehr bescheiden realisiert. Im Wesentlichen blieb die Dominanz der Führungszirkel bei der Initiierung und der Kandidatennominierung erhalten, wobei alle Auswahlphasen die zur Bewertung der Demokratisierungsperformanz von ausschlaggebender Bedeutung sind, kaum zugunsten der Erweiterung der Mitgliederpartizipation institutionalisiert worden sind. In der SPD wurde zwar ab den 1990er Jahren die Urwahl der Kanzlerkandidaten ins Organisationsstatut festgeschrieben. Sie war aber eher eine

---

<sup>48</sup> Nach übereinstimmenden Zeitungsberichten hatten mehrere CDU Landeschefs und Ministerpräsidenten am Rande des Parteitags vereinbart, Merkel zugunsten Stoibers zum Verzicht zu bewegen. Sie sollte stattdessen den Fraktionsvorsitz im Bundestag bekommen. Stoiber-Befürworter waren u.a. Erwin Teufel, Peter Müller, Volke Rühle, Kurt Biedenkopf, Bernhard Vogel, Jörg Schönbohm, Christian Wulff und Roland Koch. Vgl. Schmid und Steffen 2003: 80, Harnisch und Kohlmann 2009: 19.

„Kann-Option“ als ein verbindlicher Standard-Mechanismus. In der Praxis monopolisierte der Parteivorstand die Nominierung der Kanzlerkandidaten, ohne die einfachen Mitglieder mitwirken zu lassen. Bei der CDU wurde die demokratische Fraktionswahl zwar mehrmals als Notlösung bei einer Machtkonkurrenz innerhalb der CDU oder zwischen CDU und CSU angewandt. Sie wurde aber auch nicht als Standardselektionsmuster etabliert. Eine Erweiterung der Wählerschaft auf die Parteimitglieder über die Unionsfraktion hinaus, etwa auf die Parteitagsdelegierten oder die einfachen Mitglieder, gab es noch nicht.

## 5.6 Bilanzen

Durch die bisherige vergleichende Analyse der unterschiedlichen Dimensionen der Parteiführerwahl wie Initiierung, Kandidatenqualifikation, Nominierung sowie Wahlprozess lässt sich die Erklärungskraft von Arbeitshypothese 1, dass die Erhöhung der Inklusivität der stimmenberechtigten Wählerschaft zu einer Erhöhung des Demokratisierungsniveaus der Parteiführerauswahl führt, für die tatsächliche Demokratisierungsperformanz der untersuchten Parteien relativieren.

Die Geltung von Arbeitshypothese 1 beschränkt sich vor allem auf die Erweiterung der Wählerschaft. In allen vier untersuchten Parteien hat sich die Inklusivität der stimmenberechtigten Mitgliedschaft bei der Partizipation an der Parteiführerauswahl im Untersuchungszeitraum von Führungseliten nach unten bis zu den einfachen Parteimitgliedern erweitert. Mit Ausnahme der CDU ist heute die Direktwahl der Parteiführer entweder das Standardselektionsmuster (*Conservative Party*, *Labour*) oder zumindest ein optionales Selektionsmuster (Kanzlerkandidatenwahl bei der SPD) in die Parteien eingeführt worden. In diesem Prozess der Partizipationserweiterung ist ein Überholungseffekt erkennbar. Die Inklusivität der stimmenberechtigten Mitgliedschaft bei der Beteiligung an der Parteiführerauswahl war in beiden deutschen Parteien mit der Delegiertenwahl des Parteitages bis zum Ende der 1970 Jahre noch höher als in beiden britischen Parteien. Im Zeitraum 1979-1999 setzten die *Conservative Party* und die *Labour* kontinuierliche Reformen zur Erweiterung der Wählerschaft bei der Parteiführerauswahl durch. Sie überholten schließlich sogar die CDU, deren Parteiführer unverändert durch Delegierte des Parteitags gekürt wird.

Das positive Verhältnis zwischen der Inklusivität der Wählerschaft und dem Demokratisierungsniveau lässt sich zuerst durch die Abstimmungsregeln über die Mehrheits-

hürde, die Stimmenberechnung sowie die verfügbaren Kandidaten relativieren. Die Abstimmungsregeln standen sogar ständig im Fokus der Reformen der Parteiführerauswahl in den britischen Parteien. In der *Conservative Party* war die erforderliche Mehrheit für einen Wahlsieger im Laufe der Wandlung von der Fraktionswahl zur Mitgliederwahl stets das Schlüsselthema. Die Streitigkeiten und Revidierungen in Bezug auf die Mehrheitshürde kreisten immer um ein Ziel, die Ermöglichung der seriösen Abwahl unqualifizierten Parteiführers und die Stabilisierung der *Leadership* von führungsfähigen amtierenden Parteiführern zu balancieren. Für die *Labour* spielte die Stimmenberechnung im vertiefenden Demokratisierungsprozess eine entscheidende Rolle. Zum einen wurde das anfangs ungleiche Stimmengewicht zwischen drei Sektionen, nämlich PLP, CLP und Gewerkschaften, ausgeglichen. Zum anderen waren die einfachen Mitglieder in den Bezirksparteien und Gewerkschaften erst nach der Abschaffung der Blockstimmen tatsächlich in der Lage, bei der Entscheidungsfindung über die Führungskandidaten mitzuwirken. Im Kontrast dazu standen die Abstimmungsregeln nicht im Fokus der Demokratisierungsreformen der deutschen Parteien, da bei ihnen die meisten Parteiführerwahlen mit nur einem einzigen Kandidaten wettbewerbsfrei waren. Abgesehen von den seltenen Kampfabstimmungen war die erforderliche Mehrheit, egal ob es um die absolute Mehrheit oder die einfache Mehrheit ging, keine technisch schwierig zu überspringende Hürde. Hingegen waren die abgegebenen Gegenstimmen und die Enthaltungsstimmen im Wesentlichen eher Protest als wirksames Veto.

Der Überholungseffekt der britischen Parteien bei der Demokratisierung der Parteiführerauswahl lässt sich außerdem durch die Demokratisierungsdiskrepanz der Inklusivität der Mitgliederpartizipation in unterschiedlichen Dimensionen relativieren. Vor allem war die *Gatekeeping Power* der Fraktionen in der *Labour* und der *Conservative Party* im Laufe der Einführung der direktdemokratischen Mitgliederpartizipation durch die Erhöhung der Initiierungs-, Nominierungs- und Abstimmungshürde gestärkt worden. Somit wurde die Umsetzung der institutionell erweiterten Mitgliederpartizipation in der politischen Praxis verfahrensmäßig zugunsten der Fraktion erschwert oder gar verhindert. Dadurch wurde die Dominanz der Fraktion bei der Parteiführerauswahl auf die Vorentscheidungsphase übertragen.

In den deutschen Parteien unterschied sich die *Gatekeeping Power* des Parteivorstandes bzw. des -präsidiums in formellen Selektionsregeln einerseits und Selektionswirklichkeit andererseits. Auf der formalen Ebene ist die Dominanz des Parteiführungs-

gremien nicht zu finden. Die gesetzlich vorgeschriebene befristete Wahl des Parteivorsitzenden ist frei von jeglichen Initiierungshürden. Die Qualifikation der Kandidaten bleibt auch satzungsgemäß für alle Parteimitglieder einschränkungslos offen. Die Nominierungshürde in der SPD ist nach mehrmaligen Modifizierungen des Organisationsstatuts zugunsten der Basismitglieder immer niedriger gesenkt worden. In der CDU blieb sogar die Nominierungshürde durchgängig so niedrig, dass eine Kandidatenaufstellung kaum wirklich zu verhindern war. In der politischen Wirklichkeit ist die Vorstandsdominanz deutlich erkennbar. Sehr selten fanden Kampfabstimmungen mit mehreren Kandidaten statt. Kein Kandidat entstand außerhalb von den Parteiführungsgremien. Im Wesentlichen war die Kandidatenaufstellung in der CDU und der SPD nur die Bestätigung eines Parteivorstandsbeschlusses oder des amtierenden Parteiführers, wobei die Mitwirkung der Parteitagsdelegierten bzw. der Basismitglieder in diesem Prozess von vornherein ausgeschlossen wurde.

Zur Evaluation der Demokratisierungsperformanz der deutschen Parteien muss im Vergleich zu den britischen Parteien, bei denen es eine automatische Personalunion der *Leadership* gab, der Unterschied zwischen der Auswahl des Parteivorsitzenden und der des Kanzlerkandidaten berücksichtigt werden. In der SPD entwickelte sich somit die Inklusivität der Mitgliederpartizipation in diesen beiden Problembereichen ganz unterschiedlich. Bei der Parteivorsitzendenwahl gehörte die gemäßigte Erhöhung der Inklusivität zu den allgemeinen Organisationsreformen des Parteitags, zumal das Ausmaß der Delegiertenzahl sich vergrößert hatte und die Kandidatenaufstellungshürde gesenkt wurde. Immerhin blieb die stimmenberechtigte Mitgliederschaft unverändert auf die Parteitagsdelegierten beschränkt. Bei der Bestimmung der Kanzlerkandidatur war dahingegen eine deutliche Erhöhung der Inklusivität der Mitgliederpartizipation erkennbar, indem die direktdemokratische Urwahl in die Organisationsroutinen institutionalisiert wurde. Nur ersetzte sie die Delegiertenwahl aber nicht und stand vielmehr als ein optionales Selektionsmuster bei Bedarf zur Verfügung. Die Urwahl war zudem angesichts der hohen Initiierungs- und Nominierungsschwelle zu Ungunsten von Basismitgliedern schwer zu praktizieren, was diese Teil-Demokratisierung der Parteiführerauswahl auch relativierte.

Anhand der Arbeitshypothese 1 kann man auch keine vollkommene Trägheit der CDU bei der Demokratisierung der Parteiführerauswahl sehen. Die Inklusivität der Mitgliederpartizipation in der CDU hat sich zwar im Vergleich zu den anderen drei Parteien

auf der Ebene der formalen Institutionalisierung nicht erheblich erhöht. Das geht vor allem auf die institutionelle Anerkennung und Festlegung der gesetzlichen Vorschriften über die Delegiertenwahl des Parteitags in den Parteisatzungen zurück. Außerdem mangelt es an offiziellen institutionellen Regelwerken für die Selektion der gemeinsamen Kanzlerkandidaten der CDU/CSU. Aber die Anwendung mehr inklusiver und informeller Selektionsmethoden wurde von der CDU als Handlungsoption nicht ausgeschlossen. In bestimmten Konfliktfällen konnten fraktionsinterne Kampfwahlen, bei denen die CSU die entscheidende Rolle spielt, als strategisches Instrument genutzt werden. In den letzten Jahren haben sich die Regionalkonferenzen auch zur informellen Vorentscheidungsbühne entwickelt, auf der die lokalen Parteiaktivisten und die Basismitglieder ihre Stimmen gegenüber der Bundespartei erheben und dadurch gegebenenfalls bei der Parteiführerauswahl gemäßigt und indirekt mitwirken, indem der Parteivorstand bzw. das Präsidium der Bundespartei keinen von den Regionalkonferenzen unerwünschten Kandidaten aufstellen und küren.

Die durch die unterschiedlichen Dimensionen der inklusiven Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl relativierte Demokratisierungsperformanz der untersuchten Parteien stellt sich als das Ergebnis komplizierter Zusammenwirkung von unterschiedlichen Einschränkungen und günstigen Bedingungen der Demokratisierung der Parteiführerauswahl dar. Weshalb und unter welcher Bedingung eine Partei in einer bestimmten Dimension der Inklusivität die Reform zur gewissen Erweiterung der Mitgliederpartizipation durchsetzte, wird in den nächsten zwei Kapiteln beantwortet.

## Kapitel 6

# Der genetische Mechanismus der Demokratisierung

Die Demokratisierungsperformanz einer Partei bei ihrer Parteiführerauswahl lässt sich nicht unabhängig von ihren genetischen Eigenschaften in den Gründungszeiten analysieren. Aus der hier verfolgten institutionalistischen Perspektive sind Parteien konservative Organisationen, die ihren institutionellen Gründungscharakter möglichst zu erhalten versuchen. Inwiefern innerparteiliche Demokratie in Bezug auf die Parteiführerauswahl in einer Partei von den institutionellen Ausgangsbedingungen in der Gründungsphase ermöglicht bzw. eingeschränkt wird, übt großen Einfluss auf ihre spätere Institutionalisierung und Demokratisierung aus.

Drei unabhängige Variablen, wie in Kapitel 3 besprochen, sind bei der Analyse der genetischen Mechanismen der innerparteilichen Demokratisierung entscheidend: Die etablierte Machtstruktur der dominanten Koalition, die traditionelle Position der *Leadership* sowie das Gründungsziel. Erstens haben fast alle Parteien seit der Parteigründung innerhalb ihrer dominanten Koalition eine deutlich erkennbare dominante Fraktion, der die meisten Machtressourcen zur Verfügung stehen. Manche Parteien setzen sich sogar seit den Gründungsphasen aus mehreren rivalisierenden Subgruppen zusammen. Das Machtverhältnis und die Differenzen zwischen diesen Subgruppen bestimmen die Chancenstruktur der Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl in den jeweiligen Parteien. Zweitens richtet die *Leadership* durch Parteiführer in den Gründungszeiten die traditionelle Position und Funktion des Parteiführers in der Organisationsstruktur in Bezug auf die Entscheidungsfindung für oder gegen innerparteiliche Demokratie aus. Drittens hat jede Partei bereits in der Gründungszeit ein erkennbares Ziel, mit dem sie und ihre Mitglieder sich zumindest auf der rituellen und moralischen Ebene identifizieren. Ob das Organisationsziel einer Partei mit innerparteilicher Demokratie kompatibel oder gar widersprüchlich ist, wirkt sich auch unmittelbar auf ihr ursprüngliches Demokratisierungsniveau aus. In diesem Kapitel werden die untersuchten Parteien anhand dieser drei Aspekte verglichen, um ihre

genetischen Demokratisierungspotenziale und -hindernisse in Bezug auf die Parteiführerauswahl genauer darzustellen.

## **6.1 Die *Conservative Party***

Die *Conservative Party* ist genetisch gesehen eine Partei, deren parlamentarische Fraktion im Unterhaus die politischen Entscheidungen über Richtlinien und Führungspersonal trifft, während die außerparlamentarischen Parteiorganisationen an der Peripherie der parlamentszentrierten Machtstruktur stehend ausgeschlossen werden. Die Selektion des Parteiführers ist von zentraler Bedeutung für die Partei und vor allem für die *Tory*-Abgeordneten, weil die Führungsmacht der Partei sich in den Händen des Parteiführers befindet. Andererseits setzt die Autorität des Parteiführers die mehrheitliche Zustimmung der Abgeordneten sowie gegebenenfalls anderer einflussreichster Parteieliten voraus. Beim Rückzug dieser elitär-parlamentarischen Zustimmung verliert der amtierende Parteiführer sofort den Legitimationsgrund zum Fortbestehen. Die Dominanz der Fraktion und die zentrale Machtrolle des Parteiführers hängen noch eng mit dem Organisationsziel der *Conservative Party* zusammen. Da sie sich selbst vor allem als Stimmen anstrebende Partei definiert, verliert die *Leadership* eines Parteiführers dann an Autorität, wenn die Partei unter seiner Führung die *General Election* nicht wie erwartet gewinnen kann. Als selbsterhaltende Partei gegen radikale Reformen setzt sie aber nur solche Reformen durch, die ihrem Hauptziel der Stimmenmaximierung bzw. dem Machthunger dienen.

### **6.1.1 Die Dominanz der Parlamentarischen Partei**

Die dominante Rolle der Abgeordneten bei der Demokratisierungsreform über die Parteiführerauswahl geht zurück auf die genetische Dominanz der Fraktion in der Machtstruktur der *Conservative Party*. Sie entwickelte sich im Laufe der Entstehung des modernen britischen parlamentarischen Wahlsystems, bevor überhaupt ein organisiertes Parteiensystem mit außerparlamentarischen Parteiorganisationen existierte (Duverger 1959: 15). Ihre Vorgängerin die *Tory Party* war anfangs eher ein lockeres Bündnis politischer Freunde im Parlament als eine disziplinierte parlamentarische Fraktion im modernen Sinne. Die Mitglieder waren durch Bindungen von Familien-, Patronage-, Freundschaftsbeziehung verbunden und es gab sogar nicht einmal eine klare



Grenze zwischen *Tories* und *Whigs* (Jennings 1961: 64). Getrieben durch der Erweiterung des Wahlrechts nach der 1832er „*Reform Act*“ begannen einige führende Tory-Politiker, sich ohne einen formalen Beschluss *Conservatives* zu nennen<sup>49</sup>. Die Partei beschränkte sich zu dieser Zeit bis zur 1867er Wahlreform der Einführung des allgemeinen Wahlrechts immer noch auf die parlamentarischen Eliten um einen prestigeträchtigen *Leader* (Panebianco 1988: 131). Außerhalb des Parlaments gab es nur lokale Wahlvereine der Wahlbezirke, die die einzelnen Parlamentarier in ihren eigenen Händen hielten.

Der Aufbau der organisatorisch modernen *Conservative Party*, der nach den verheerenden Stimmenverlusten an die Liberalen bei der 1868er *General Election* begonnen hatte, beendete nicht die Dominanz der Abgeordneten. Vor allem wurde keine zentralisierte außerparlamentarische Partei zur formellen nationalen Entität gegründet. Vielmehr bildeten die Abgeordneten im Rahmen des „*shorthand term*“ (Whiteley, Seyd und Richardson: 1992: 19-20) die handlungsfähigere Fraktion von drei separaten Organisationen: *National Union of Conservative and Unionist Associations*, *Conservative Central Office*, *Conservative Parliamentary Party*.

Generell dienten die außerparlamentarischen Massenorganisationen als Hilfsorgane der Fraktion wie ihr „*servant*“ zum Gewinn der *General Election* (McKenzie 1963: 146). Die Nationale Union trug zwar die offizielle allgemeine Verantwortung, die regionalen Bezirksparteien im losen Bund zu halten und sie in Wahlkämpfen zu koordinieren. Sie war aber im Wesentlichen ein beratender „*show body [with]... certain demonstrative values*“ ohne organisatorische Autorität. Weder die Bezirksparteien bei den lokalen Kandidatenaufstellungen bzw. Wahlkampagnen noch die Abgeordneten und der Parteiführer bei der Durchführung ihrer parlamentarischen Kompetenzen stand im

---

<sup>49</sup> Ihre Gründung ließ sich nicht durch ein symbolisches Ereignis oder eine Konstitution oder Bastille einweihen (Gamble 1974: 2). Ein berühmter konservativer Politiker weist darauf hin: „[T]here is no legal definition. If a party were a legal entity created by charter or legislation, like a college or a public company, we could give it an age and celebrate its birthday“ (Jennings 1961: 61). Der Name „*Conservative Party*“ wurde angeblich von Croker in 1830 zum ersten Mal verwendet: „*Attached to what is called a Tory, or which might with more propriety be called the Conservative Party*“. Später sprach Greville 1832 von „*the Tories, or rather Conservative Partys if that this is what they should now be called*“. Nach der *General election* 1832 kam dieses Wort in den allgemeinen Gebrauch. In Lord Mahons Bericht über die Wahl Peels wurde ausschließlich das Wort „*Conservative Partys*“ benutzt. Der amtierende Premierminister Peel selbst erwähnte auch „*that party which is called 'Conservative Party'*“. 1835 bemerkte Disraeli diese Wandlung: „*Whigs have become Reformers and Tory Conservative Partys*“. Aber der Name war zu dieser Zeit noch an Peel angeschlossen und von Disraeli kritisiert. In seinem politischen Roman „*Coningsby*“ schrieb Disraeli: „*Hush*“, said Mr. Tadpole, „*The time has gone by for Tory government*“. „*A sound Conservative Party Government*“, said Taper, musingly, „*I understand: Tory men and Whig measures*“. Nach dem Widerruf des *Corn Law* wurden noch andere Namen wie „*Protectionist Party*“ oder „*Country Party*“ benutzt. Schließlich gewann der Begriff „*Conservative Party*“ die Oberhand, und Disraeli selbst benutzte ihn bei der Benennung des Büros der „*Leader of the Conservative Party in the House of Common*“. Quellen der Zitate vgl. Jennings 1961: 59. Fußnote 1.

Dienst der Nationalen Union (Ostrogorski 1982: 249). Der Zentralrat (*Central Council*) der Nationalen Union, der die Vertreter jeder Bezirkspartei und jeder parteiinternen Vereinigung sowie alle Abgeordneten beider Parlamentskammer umfasste, und das von dem Zentralrat gewählte *National Union Executive Committee* wurde sogar von den *Tory*-Abgeordneten dominiert (Saafeld 1999: 73). Ein Parteivorstand als wirkliches Führungsgremium wie in den deutschen Parteien bestand nicht. Ebenfalls hatte die von der Nationalen Union veranstaltete jährliche Parteikonferenz rein beratende Funktion, wobei die Konferenzdelegierten lediglich ihrer Führung zujubelten. Zwischen 1867 und 1900 fand gar keine Abstimmung über die Diskussionsbeiträge auf der Parteikonferenz statt (Kelly 1989: 4). An die Beschlüsse der Parteikonferenz war der Parteiführer auch nicht gebunden. Ebenfalls verfügte das Zentrale Büro keine Dominanz in der dominanten Koalition. Hingegen diente es hauptsächlich als bürokratisches Headquarter oder persönlicher Apparat des Parteiführers in der Partei (McKenzie 1963: 265). Es wurde vom Gründungsvater der modernen *Conservative Party* Benjamin Disraeli im Jahre 1870 ins Leben gerufen, um den Protagonisten der Partei sowohl auf der parlamentarischen als auch auf der außerparlamentarischen Ebene zu dienen. Der Chef des Zentralen Büros wurde zwar mit dem Namen „*party chairman*“ etikettiert, aber seine Macht beschränkte sich auf „*within the walls of Central Office and its regional offshoots*“ (Ball 1994a: 177). Ein Parteivorsitzender wie bei den deutschen Parteien war er aber nicht.

Es bestand also trotz der Organisationsentwicklung in den Gründungsjahren keine formale Delegationsbeziehung zwischen der Fraktion und der außerparlamentarischen Organisation (Saafeld 1999: 72). Die Fraktion monopolisierte die exekutive Macht der *Conservative Party* bei *Policy*-Formulierungen und Sach- bzw. Personalentscheidungen. Es waren weder die Nationale Union noch das Zentrale Büro in der Lage, sich in die Parteiführerauswahl einzumischen, die zu den wichtigsten Kompetenzbereichen der *Tory*-Abgeordneten zählte. Der Parteiführer unterwarf sich nur einer fraktionsinternen Kontrolle über seine Parteiführungsleistung.

### **6.1.2 Die Dominanz des Parteiführers unter Zustimmung**

Die *Leadership* mit autoritärem Führungsstil ist ein permanenter sozialer Bedarf der *Conservative Party*. Sie geht bis auf das administrative Regierungsselbstverständnis des alten Toryismus der *Tudor*-Dynastie zurück: Ordnungen erfordern Hierarchie (Beer 1965:

92). Diesem administrativen Selbstbewusstsein zufolge war der Premierminister selbstverständlich auch der Parteiführer. Zugleich war es institutionell nicht nötig, auch in der Opposition einen „*Leader of the party*“ zu haben. Die Auswahl des Parteiführers wurde daher mit der Auswahl des Premierministers gleichgesetzt und lag im konstitutionellen Sinne allein in den Händen des Monarchen. Wenn ein konservativer Premierminister in den Ruhestand trat oder starb, berief der Monarch nach Beratung mit Leuten, die „*best qualified to advise him*“ waren, den aussichtsreichsten konservativen Vorbänkler als neuen Kabinettschef. Danach wurde der neue *Tory*-Premierminister üblicherweise auch zum „*Leader of the Party*“ gekrönt (McKenzie 1963: 22-23).

Das Autoritätsideal der alten *Tory* wandelte sich in ihre Entwicklung zur modernen *Conservative Party* zum Bestandteil der „*Tory Democracy*“, um die massive Konzentration politischer Macht auf die *Leadership* durch das Massenwahlrecht zu legitimieren (Beer 1969: 92f). Nach Disraeli bestehe die *Leadership* deshalb weiterhin fort, solange sie rechtfertigen könne, dass sie die Interessen der geführten Anhänger entsprechend erkennen und verfolgen würde (Barnes 1994: 317). Die Berücksichtigung des Wählerwillens diene hauptsächlich dazu, dass die Anhänger der Konservativen Vertrauen in ihre *Leadership* hatten, in konkreten politischen Situationen angemessen zu handeln. Der amtierende Premierminister als Parteiführer sollte daher nicht von den Wählern oder dem Parteivolk in konkreten Angelegenheiten gelenkt oder eingeschränkt werden (Beer 1966: 97f).

Die Überlegenheit der *Leadership* in der *Conservative Party* ließ sich außerdem durch ihre strukturelle Dominanz in der dominanten Koalition kennzeichnen. Unter Disraelis Führung wurde die Nationale Union gegründet, das Zentrale Büro als Parteisekretariat des Parteiführers angestellt und die Assoziationen der Wahlbezirke eingeführt. Die Parteikonferenzen waren wie im letzten Abschnitt erläutert nicht „*sovereign assemblies but party rallies*“, die durch Einbahnkommunikation von Parteiführer zur Parteibasis geprägt wurden. Der Parteiführer dominierte das *Agenda-setting* der Konferenz, während die Delegierten „*do not instruct their leaders, they petition them*“ (Gamble 1974: 13). Angesichts dieser Machtkonstellation war es für die außerparlamentarische Organisation prozedural kaum möglich, bei Auswahl oder Durchsetzung der *Leadership* mitzuwirken (Ball 1981: 39). Selbst innerhalb der parlamentarischen Partei hatte lediglich der Parteiführer die letzte Verantwortung für die Bildung des Kabinetts bzw. Schattenkabinetts und für die Politikformulierung der

Konservativen Regierung. Der *Tory*-Premierminister war insbesondere an keinerlei Entscheidungen der inner- und außerparlamentarischen Parteiorganisationen gebunden. Er war also „*autocrat with immunity*“ innerhalb der innerparteilichen Machtstruktur (McKenzie 1963: 297). Das wurde zudem dadurch begünstigt, dass die Fraktion trotz ihrer Machtdominanz selbst auf einem niedrigen Niveau organisiert war. Im Vergleich zu den prominenten *Tory*-Vorbänkern mit „Whips“ und „Schattenkabinett“ blieben die Hinterbänkler von den wichtigen innerparteilichen Entscheidungen ausgeschlossen. Das wurde erst durch die Gründung des 1922-Komitees geändert (Siehe Abschnitt 7.1.1).

Die „autoritäre *Leadership*“ des Parteiführers, die durch die dominante Koalition auch nicht institutionell beschränkt wurde, war aber eine „*leadership by consent*“ (Birch 1949: 42): Sie setzte die solide Unterstützung der Anhänger und vor allem der Mitglieder in der dominanten Koalition für den amtierenden Parteiführer voraus. Sobald er sich als ungeeignet für Regierungskompetenz oder Wahlkampf erwies, schwand die Loyalität der Anhänger umgehend. Historisch betrachtet zogen die Parteianhänger ihre Unterstützung für die Parteiführer des Öfteren zurück. Die Hälfte der seit 1900 ausgewählten konservativen Parteiführer – Balfour, die Brüder Chamberlain, Douglas-Home, Heath und Mrs. Thatcher – waren gezwungen, ihre Ämter gegen ihren eigenen Willen niederzulegen. Die drei anderen – Law, Eden und Macmillan – verließen zwar das Amt wegen schwerer Erkrankungen, aber Eden und Macmillan standen zuvor längst unter großem Rücktrittsdruck. Nur Salisbury, Baldwin und Churchill legten ihre Ämter zu dem von ihnen selbst ausgewählten Zeitpunkt nieder, obwohl Baldwin und Churchill unter innerparteilichem Druck früher in den Ruhestand traten, als sie ursprünglich vorhatten (Stark 1996: 15). Die Führungsstruktur der *Conservative Party* war deshalb eine „*Oligarchy tempered by assassination*“ (Drucker 1979: 13f).

Über das Zustimmungsrecht verfügten aber nicht die einfachen Parteimitglieder, die Bezirksparteien oder ihre Delegierten auf der Parteikonferenz, sondern nur die parlamentarischen Abgeordneten, die die dominante Koalition der *Conservative Party* beherrschte. In den gegenwärtigen Reformen der konkreten Parteiführerauswahlregeln legten die *Tory*-Fraktionsmitglieder stets Wert darauf, ihr absolutes Kontrollrecht möglichst uneingeschränkt zu behalten. Selbst nach der Erweiterung der Wählerschaft auf die einfachen Mitglieder ab 1998 waren sie immer noch in der Lage, durch ein fraktionsinternes Vertrauensvotum einen für sie unpopulären oder inkompetenten amtierenden Parteiführer zu entmachten, sogar wenn er von den Mitglieder direkt ge-

wählt wurde (Heppell 2008: 162). Nicht zuletzt muss ihr Monopol bei der Kandidaten-nominierung und bei den Vorentscheidungen der Kandidaten zur Mitgliederwahl auch auf ihren ständigen Anspruch auf die Erhaltung ihres Zustimmungsmonopols über die *Leadership* zurückgeführt werden. Ein unter den konservativen Abgeordneten un-populärer Kandidat konnte bereits vor der Mitgliederwahl prozedural ausgeschlossen werden, auch wenn er unter den einfachen Mitgliedern populär war.

Eine andere Problematik lag darin, dass der Entzug der Zustimmung zum amtierenden Parteiführer nicht ganz willkürlich sein sollte. Zum einen mussten diejenigen, die eine Herausforderung initiierten und sich als Herausforderer aufstellen ließen, mit dem Risiko rechnen, für „Untreue“ oder „Verrat“ verurteilt zu werden. Dadurch wurden Image und Erfolgchancen potenzieller Konkurrenten möglicherweise beeinträchtigt. Dieses genetische Dilemma zu lösen stand ständig im Zentrum der späteren Debatten über die Regelreformen der Parteiführerauswahl ab 1975. Diese konsequenten Reformen dienten zum großen Teil dazu, dass einerseits der amtierende Parteiführer entmachteter werden durfte, und dass andererseits die von den Mitgliedern präferierten Kandidaten nicht aufgrund von Treulosigkeit oder Abspaltung im Stich gelassen wurden. Deshalb waren im Rahmen der fraktionsinternen Parteiführerwahl die Namen des Antragsstellers und des Sekundanten von jedem Kandidaten nur den Stimmenzählern bekannt (Norton 1990: 254). Auch deshalb durften neue Kandidaten nach dem ersten Wahlgang eintreten, wenn der amtierende Parteiführer seine *Leadership* nicht erfolgreich verteidigt hatte. Später wurde das unkonstruktive Vertrauens-votum als Ausgleich gegen die plebiszitäre Legitimität des Parteiführers nach der Mitgliederwahl eingeführt. Seitdem wurde kein Gegenkandidat mehr zur Abwahl des amtierenden Parteiführers benötigt.

### **6.1.3 Pragmatischer Opportunismus zwischen *Status quo* und Reform**

Die *Conservative Party* ist - wie oben schon gesagt - genetisch eine Stimmen an-strebende Partei. Ihre Entwicklung in den Gründungsjahren war das Ergebnis ihrer An-passung an die Erweiterung des Wahlrechts. Ihr allererstes Organisationsziel war der Wahlsieg. Im Westminster Regierungssystem bedeutet der Wahlsieg den Gewinn von der Regierungsmacht sowie „*lion's share of both policy influence and office benefits*“ (Strøm 1990: 588). Die Bereitschaft der Konservativen, ihren Parteiführer „gnadenlos“ zu wechseln, war daher eine Konsequenz von „*power they invest in the*

*leader and their instinct of government power*“ (Stark 1996: 15). Sie opferten jeden Parteiführer, solange die Partei unter seiner Führung die Regierungsmacht entweder nicht wie gewünscht errungen oder gar verloren hat. Sie waren in dem Moment auch bereit, das etablierte Parteiführerauswahlssystem zu ändern, indem sie es als Hindernis zur Stimmenmaximierung ansahen.

Dem Ziel der Stimmenmaximierung zufolge pendelte die *Conservative Party* zwischen *Status quo* und Reform und stellte sich als eine reformfähige konservative Organisation dar in „*most workable proportions adherence to formal tradition with extreme adaptability to new principles, situations and persons*“ (Schumpeter 1975: 229). Sie stand einerseits nicht im Widerspruch zum Selbstverständnis der *Conservative Party* als konservative Organisation. Der klassische Konservatismus seit Edmund Burke war dadurch charakterisiert, dass nicht die als unendlich geglaubte endliche Rationalität, sondern Traditionen und Vorurteile, die auf vorsichtig und kontinuierlich gesammelten Erfahrungen beruhen sein „*very spirit*“ seien (Hogg 1947: 87)<sup>50</sup>. Die zentrale Aufgabe des Konservatismus ist daher die Bewahrung des *Status quo* (Huntington 1957: 455-457; Adams 1998: 69). Das ist aber weder systematische Ideologie noch Doktrin (Gamble 1974: 2), sondern eine „*Disposition*“, sich auf das Nutzen und Genießen der verfügbaren und vorhanden Dinge zu konzentrieren (Oakeshott 1962: 168)<sup>51</sup>.

Der Konservatismus lehnt jedoch andererseits Innovationen und Reformen nicht generell ab. Wenn der *Status quo* nichts oder zu wenig Nutzbares oder Genießbares anbieten kann, ist ein Rückgriff auf die Vergangenheit und eine Exploration früherer Erfahrung der nächste sichere Stützpunkt (Oakeshott 1962: 169). Innovationen oder Reformen sind aber im Wesentlichen kein perfekter systematischer Plan, der auf die allgemeine Verbesserung hinzielt, sondern nur teilweise eine Modifizierung des Establishments anstrebt<sup>52</sup>. Geprägt durch solchen pragmatischen Opportunismus

---

<sup>50</sup> Burke (1790: 129) macht deutlich: „[*Old prejudice were cherished*] because they are prejudices; and the longer they have lasted and the more generally they have prevailed, the more we cherish them. We are afraid to put men to live and trade each on his own private stock of reason, because we suspect that this stock in each man is small, and that the individuals would do better to avail themselves of the general bank and capital of nations of ages.“

<sup>51</sup> Die Anerkennung von „*gift or an inheritance*“ der Vergangenheit ist nach Oakeshott (1962: 169) keine Idolisierung der Vergangenheit. Konservativ zu sein bedeute „*to prefer the familiar to the unknown, to prefer the tried to the untried, fact to mystery, the actual to the possible, the limited to the unbounded, the near to the distant, the sufficient to the superabundant, the convenient to the perfect, present laughter to utopian bliss.*“

<sup>52</sup> Oakeshott (1962: 190f) fasst den anscheinenden Widerspruch des Konservatismus zwischen Tradition und Reformen prägnant zusammen: „*Consequently, the Conservative Party will have nothing to do with innovations designed to meet merely hypothetical situations; he will prefer to enforce a rule he has got rather than invent a new one; he will think it appropriate to delay a modification of the rules until it is clear that the change of circumstance it is designed to reflect has come to stay for a while; he will be suspicious of proposals for change in*

(Glickman 1961: 111-143) sind die Konservativen daher „*reluctant innovator*“ und stehen radikalen Änderungen und Innovationen skeptisch gegenüber. „*They accept change not because they like it but ... because it is inescapable*“ (Oakeshott 1962: 173). Jede Innovation wird daher als eine notwendige Reaktion auf einen bestimmten spezifischen Defekt des Systems mit eingeschränkter, gemäßigter Anpassungsstrategie verstanden. Diese Anpassung dient aber eine größtmöglichen Erhaltung des *Status quo*. Wenn die eingeführten Innovationen oder Reformen als Teil des *Status quo* standhalten, hat die *Conservative Party* dank ihrer sogenannten „*Wisdom of willing concession*“ nichts anderes als „*compelled accomodation*“ und „*adjustment*“ zu inkorporieren (Lewis 1953: 730). Historisch betrachtet war die Pfadabhängigkeit deutlich erkennbar, indem sich die Partei als ein gegenwärtiger „Lumpensack“ mit „*contents of archaeological strata, specimens from all its historical stages*“ darstellte (Gamble 1974: 7).

Das Organisationsziel der *Conservative Party* als Stimmen anstrebende Partei kristallisierte sich in diesem Sinne als Reaktion der herrschenden Klasse, die den *Status quo* ihrer Dominanz erhalten wollte, auf die demokratischen Wahlreformen im 19. Jahrhundert. Sie entwickelte sich zur modernen Massenpartei, ohne sich gegen Demokratie zu behaupten. Denn nachdem sie Demokratie als unvermeidliche Tendenz oder Teil des *Status quo* akzeptierte, blieb ihr nur das „technische Problem“ der besten Gelegenheit, um sich an die Demokratie anzupassen. Da ihre dauerhafte politische Dominanz nur durch Wahlerfolge sichergestellt werden konnte (Gamble 1974: 2), wurde die Demokratie ein Mittel, die Autorität der *Leadership* und die Selbsterhaltung der etablierten Eliten zu legitimieren. Die dahinter stehende Logik war, Wandlungen zweiter Ordnung zuzulassen, um die fundamentalen Elemente der Gesellschaft zu bewahren (Huntington 1957:455).

Ähnlich wie die „*Tory Democracy*“ unter der Führung von Disraeli in den 1870er Jahren ging die Einführung der Mitgliedwahl 1998 ebenfalls auf den unveränderten Willen der *Conservative Party* zurück, sich an die sich verändernden politischen Konstellationen anzupassen, um die Dominanz ihrer Kerneliten beizubehalten. Diesmal betrieb sie Demokratisierungsreformen innerhalb und außerhalb der Partei, um ihre zu erwerbenden Wählerstimmen bei *General Elections* zu maximieren. Dennoch waren die

---

*excess of what the situation calls for... he will think it proper to consider the occasion of the innovation with care; in short, he will be disposed to regard politics as an activity in which a valuable set of tools is renovated from time to time and kept in trim rather than as an opportunity for perpetual re-equipment.*“

gelegentlichen Reformschritte keine systematisch geplante Demokratisierung. Vielmehr waren die Demokratisierungsreformen der Parteiführerauswahl in den Jahren 1965-1998 das Ergebnis von ungeplanten einzelnen Problemlösungen, weil die *Conservative Party* nach den vorhandenen Selektionsmethoden entweder einen beliebten Parteiführer hatten oder die unbeliebten nicht loswerden konnte (Ingle 1989: 53). Ob innerparteiliche Demokratie durch die Parteiführerauswahlreformen begünstigt oder befördert wurde, darum kümmerten sich die Konservativen aber nicht. In der politischen Wirklichkeit war die Erhöhung der Inklusivität der Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl eher das objektive Ergebnis von pragmatischen Reformen, die nicht auf die innerparteiliche Demokratisierung abzielten. Die Abneigung gegen abstrakte Theorie und radikale Umwälzungen machte eine konstruktive Demokratisierung des internen Organisationslebens unwahrscheinlich. Die *Conservative Party* war danach bestrebt, die Autorität der *Leadership* und die Dominanz der parlamentarischen Partei möglichst beizubehalten und zugleich ihre Führungskrise durch Reformen des Selektionssystems zu bewältigen.

## 6.2 Die *Labour Party*

Genetisch war die *Labour* eine konföderale Partei, in der die Gewerkschaften durch ihre Repräsentanten auf der Parteikonferenz die innerparteilichen Entscheidungsfindungen dominierten. Keine wesentliche Organisationsreformen bzw. Innovationen konnten ohne Zustimmung der Gewerkschaften oder ohne Änderung ihrer strukturellen Dominanz verwirklicht werden. In dieser konföderalen Organisationsstruktur verfügte die parlamentarische Fraktion auch über unvergleichbare Autonomie und in ihre internen Angelegenheiten durften sich die außerparlamentarischen Organisationen nicht einmischen. Demzufolge blieb der ganze Selektionsprozess einschließlich der Wählerschaft und der gewählten Kandidaten ausschließlich auf die parlamentarische Fraktion eingeschränkt. Die künftigen Organisationsreformen in Bezug auf die Parteiführerauswahl setzten also voraus, dass einerseits die traditionelle Priorität der Fraktion beibehalten und andererseits die dominante Unterstützung der Gewerkschaften sichergestellt werden sollen. Außerdem befand sich die *Labour* noch in ständigen Zielkonflikten. Sie musste sich nicht nur als eine Demokratie anstrebende Partei sondern auch als eine Stimmen anstrebende Partei präsentieren.



### 6.2.1 Konföderation unter der Dominanz der Gewerkschaften

Die ursprüngliche Beschaffenheit der föderalen Organisationsstruktur prägt die schwach institutionalisierte *Labour* bis in die Gegenwart (Minkin 1980: 3). Im Kontrast zur *Conservative Party*, die sich im Laufe der allmählichen Entwicklung des modernen parlamentarischen Parteiensystems vom Parlament nach außen entwickelte, wurde die *Labour* 1900 vor dem Hintergrund der bereits organisierten Konfrontation zwischen Konservativen und Liberalen unter der Fahne der *Labour Representation Committee* (LRC) gegründet. Genau genommen war die LRC, wie ihr Name impliziert, zunächst noch keine echte verbindliche Parteiorganisation, sondern eine *ad hoc* gebildete, lockere Konföderation aus Gewerkschaften und drei sozialistischen Vereinen, nämlich der *Social Democratic Federation* (SDF), der *Fabian Society* und der *Independent Labour* (ILP). Alle diese Sektionen behielten als separate Organisationen ihre jeweilige Autonomie bei. Es wurde weder gemeinsam ein politisches Programm beschlossen, noch sollte die neue Körperschaft selbst als unabhängige Arbeiterpartei gegründet werden oder die Zusammenarbeit mit anderen etablierten Parteien anstreben. Das einzige unumstrittene Ziel war die unabhängige parlamentarische Repräsentation der Arbeiterbewegung und ihre selbstständigen Wahlkämpfe, indem sie das jahrzehntelange *Lib-Lab*-Bündnis mit den Liberalen seit den 1870er Jahren zu brechen versuchte (Reid und Pelling 2005: 7-8; Zentener 1982: 32f).

Diese konföderale Organisationsstruktur der *Labour* ließ sich durch die dominante Einwirkung der etablierten Gewerkschaften prägen. Anders als die kontinentalen sozialistischen Parteien, bei denen die politischen Kämpfe und die Partei Vorrang vor den Gewerkschaften hatte, entstand die *Labour* als „*Wing*“ oder „*offshoot*“ (Rose 1974: 142, 143) der Gewerkschaftsbewegung aus den „*bowels of the TUC*“ (Beer 1966:113)<sup>53</sup>. Im Vergleich zur Tory-Fraktion, für die die außerparlamentarische Partei das Hilfsmittel war, galt die PLP umgekehrt als „*servant*“ der außerparlamentarischen angehängten Organisationen, vor allem der Gewerkschaften (McKenzie 1963: 146). Tabelle 6.1 zeigt, dass die Gewerkschaften die meisten *Labour*-Anhänger auf sich

---

<sup>53</sup> Vössing (2011: 169f) unterscheidet drei unterschiedliche Typen von sozialdemokratischen Parteien: Die quasi-revolutionären, die evolutionären, die moderat syndikalistischen und die revolutionären Rebellen. Der am ehesten kritische Organisationsunterschied zwischen Ihnen bezieht sich auf die variierenden Beziehungen mit den Gewerkschaften. Die quasi-revolutionäre Sozialdemokratie sieht sich selbst als ein Teil der gleichen Bewegung, in der die politischen Kämpfe und die Partei Vorrang vor den wirtschaftlichen Kämpfen und den Gewerkschaften haben. Bei den evolutionären Parteien ist genau umgekehrt als bei der *Labour*. Sie wurden von den Gewerkschaften als Vehikel gegründet, um die wirtschaftlichen Kämpfe politisch durchzusetzen. Demzufolge dominierten die Gewerkschaften die Partei.

zogen<sup>54</sup>. Demzufolge war die *Labour* ursprünglich keine nationale Partei mit direkter Mitgliedschaft (Ingle 1989: 140), sondern eine „mittelbare Partei“ aufgrund indirekter Mitgliedschaft der Gewerkschaftsmitglieder. Der TUC bestand aus mehreren autonomen Gewerkschaften, die die Gewerkschaftsmitglieder in unterschiedlichen Berufssektionen vertraten. Man musste zuerst einer angegliederten Organisation beitreten, um dann automatisch *Labour*-Mitglied zu werden. Genauer betrachtet war „niemand Mitglied der Partei, sondern nur Mitglied einer Vereinigung, die als solche, kollektiv, der Partei angehört“ (Duverger 1959:24-25).

**Tabelle 6.1 Das Mitgliederzahlenverhältnis der *Labour Party***

Jahr	Gewerkschaften	Sozialistische „Assoziationen“	Bezirksparteien
1900	353,000	23,000	0
1910	1,394,000	31,000	0
1920	4,318,000	42,000	n/a
1930	2,011,000	58,000	277,000
1940	2,227,000	40,000	304,000
1950	4,972,000	40,000	908,000
1960	5,513,000	25,000	790,000
1970	5.519,000	24,000	680,000
1980	6,407,000	56,000	348,000
1990	4,922,000	54,000	311,000
2000	n/a	n/a	311,000

Anmerkung: Die *Labour* veröffentlichte erst ab 1928 ihre Mitgliederzahl.

Quelle: Quinn 2004b: 48.

Nach der neuen 1918er Konstitution durften Individuen zwar als unmittelbare Mitglieder direkt in der Partei beitreten, ohne zunächst Mitglieder von Gewerkschaften und sozialistischen Assoziationen zu werden (Shaw 1996: 13). Die Rekrutierung individueller Mitglieder hatte jedoch das Übergewicht der Gewerkschaften in der Mitgliedstruktur nicht verändert und blieb außer einem rasanten Zuwachs in den 1930-1950er Jahren im Vergleich zu den anderen Massenparteien stets rückständig (Ware 1987a: 146).

<sup>54</sup> Diese relative Stärke der Gewerkschaften ging darauf zurück, dass die frühere Industrialisierung und das relativ offene und pluralistischere politische System der Victoria Dynastie günstige Umweltbedingungen für die Entstehung der einflussreichen und gesetzlich anerkannten Arbeiterorganisationen waren, die in Bezug auf ihre Größe und Mitgliedschaft viel stärker als die sozialistischen Gruppierungen waren. Das hinderte die Partei daran, „vehicle and centre of a ,labourist‘ counter-society“ zu werden. Vgl. Shaw 1996:1; Moschonas 2002: 26.

Angesichts dieses Supergewichtes der Gewerkschaftsmitgliedschaft, das sich - wie Tabelle 6.1 zeigt - im ganzen 20. Jahrhundert seit der Gründung der *Labour* nicht wesentlich geändert hatte, wurde die Dominanz der Gewerkschaften bei innerparteilichen Entscheidungsfindungen, strukturell sichergestellt. Die Parteikonferenz als „*Parliament of the Movement*“ (Howell 1976: 13) war deshalb von den Gewerkschaften dominiert. Mit 70% der Stimmen auf der jährlichen Parteikonferenz waren die Gewerkschaften in der Lage, das *Agenda-Setting* und die Konferenzbeschlüsse zu manipulieren oder zumindest ein potenzielles Veto zu haben (Lovenduski und Norris 1994: 201f; Minkin 1980: 12). Zudem stimmten auf der Parteikonferenz die Delegierten jeder angeschlossenen Gewerkschaft durch *card voting* in einem Block einheitlich ab, was die vorbestehende Gewerkschaftspraxis wiedergab. Dabei wurde keine Gegenstimme der Minderheit in den jeweiligen Sub-Organisationen auf gesamtparteipolitischen Ebene der Entscheidungsfindungen gezählt. Dieses Prinzip der Blockstimmen wurde später auch in den sich langsam entwickelten Bezirksparteien angewandt, ohne individuellen Parteimitgliedern die Chance zu bieten, auf die Parteipolitik oder die Selektion der *Leadership* auf nationaler Ebene einzuwirken (Shaw 1996: 14). Außerdem stellte die sektionale Sitzverteilung im *National Executive Committee* (NEC), das die föderale Partei zwischen den Parteitagen verwalten sollte, zwar bis zur Modifizierung der Parteikonstitution im Jahre 1918 die überproportionale Repräsentation der sozialistischen Assoziationen trotz ihrer viel kleineren Mitgliedschaft sicher. Aber mit der Abschaffung dieses sektionalen Prinzips durch die neue Parteikonstitution wurden die meisten Mitglieder der NEC von den Gewerkschaften besetzt (Howell 1976: 11f).

Das bedeutet aber keine perfekte Dominanz der Gewerkschaften in der dominanten Koalition. Die hochgradige Autonomie der PLP und die Toleranz bzw. Unterstützung der führenden Gewerkschaftler für die PLP müssen auch miteinbezogen werden. Historisch betrachtet ergaben sich kaum ernsthafte Streitigkeiten zwischen den Gewerkschaften und den Führungsgruppen in Bezug auf die fundamentalen Ziele und Politiklinien. Im Wesentlichen wandelten sich die Macht der PLP und die Autorität ihrer *Leadership* mit der Wandlung der Größe und Stärke der PLP im Unterhaus. Prinzipiell wurde die Entscheidungsautorität der Parteikonferenz mit „*resolutions instructing the parliamentary Party as to their action in the House of Commons be taken as the opinions of the Conference*“ bereits im Jahre 1907 beschlossen (Minkin 1980: 5). Das wurde später in der ersten Parteikonstitution 1918 noch deutlicher formuliert:

*„It shall be the duty of the Party Conference to decide, from time to time, what specific proposals of legislative, financial or administrative reform, shall receive the general support of the party, and be promoted, as occasion may present itself, by the National Executive and Parliamentary Labour.“* (Zitat nach Howell 1976: 14)

In der parlamentarischen Praxis entwickelte sich aber die Autonomie der PLP *„with its own area of discretion“* in der Zeit, als die PLP von einer kleinen Gruppe zu einer der größten Fraktionen im Unterhaus anwuchs. Diese Autonomie wurde im Laufe des parlamentarischen Zuwachs der PLP von immer mehr *Labour*-Parlamentariern und vor allem von den Parteiführern unterstrichen. MacDonald vertrat sogar eine sehr radikale Position gegen die Parteikonstitution und war der Meinung, *„we [members of PLP] are not going to take our instructions from any outside body unless we agree with them“* (Minkin 1980: 14). Attlee wiederholte später das gleiche Prinzip in gemäßigter Form:

*„Action in the House is a matter for the Parliamentary Party, the members of which decide on the application of Party policy. The Labour Executive is the body to interpret policy between Conferences, but in its own sphere the Parliamentary Party is supreme“* (Minkin 1980: 20f).

Zusammengefasst standen zum einen die Gewerkschaften im Fokus der Organisationsreform in der *Labour*. Das Supergewicht der Gewerkschaften in der innerparteilichen Entscheidungsstruktur und insbesondere ihre Rolle als Vetospieler auf der Parteikonferenz machten es prozedural unmöglich, Reformen oder Innovationen ohne ihre Unterstützung umzusetzen. Die Demokratisierungsperformanz der *Labour* bei der Parteiführerauswahl in den 1970er bis 1990er Jahren kreiste daher vor allem um zuerst die Unterstützung der Gewerkschaften und später um die Abschwächung ihrer Dominanz. Zum anderen übte die Organisationsautonomie der PLP in parlamentarischen Tätigkeiten großen Einfluss auf die spätere Demokratisierung der Parteiführerauswahl in der *Labour* aus. Vor allem mussten die Priorität der PLP als natürliche Sektion der Stimmenberechtigten und die Beschränkung der Kandidaten auf Fraktionsmitglieder möglichst umfassend beibehalten werden.

### **6.2.2 Schwache *Leadership* zwischen Autonomie und Solidarität**

Die *Leadership* der *Labour* entstand im Spannungsverhältnis zwischen der Autonomie der PLC und der Entscheidungsdominanz der Gewerkschaften. Im Jahre 1900 hatte die

LRC nur einen unbesoldeten Koordinationssekretär MacDonald. Da damals nur vier Mandatsträger im Unterhaus saßen, war es offensichtlich nicht nötig, einen bestimmten *Labour*-Parlamentarier zum Vorsitzenden dieser kleinen und locker organisierten parlamentarischen Gruppe zu benennen (McKenzie 1963: 300f). Das Problem, einen *Leader* der PLP auszuwählen, entstand erst nach der 1906er Wahl. Nachdem sie in dieser Wahl 29 Mandatssitze gewonnen hatten, nahm die LRC formell den Name *Labour* an, und es schien ihr praktisch imperativ, ein bestimmtes Mitglied als Koordinator und Vertreter der PLP zu beauftragen. Diese Person bekam zwar den Titel Vorsitzender der PLP, aber die Wahl des Vorsitzenden musste jährlich abgehalten werden, da ein permanenter Vorsitzender in dieser Phase noch für undemokratisch gehalten wurde. Dahinter lag ein tieferer Grund, nämlich dass sich die autonomen angegliederten Organisationen noch keiner übergeordneten Autorität unterwerfen wollten. Daher wurde der Vorsitzenden der PLP nicht als *Leader* der Partei angesehen, sondern war allenfalls „*the mouthpiece of the party, stating its decisions to the House of Commons*“ (McKenzie 1963: 301). Die spätere Wandlungsgeschichte des Titels von Vorsitzender der PLC über Vorsitzenden und *Leader* der PLP bis letztlich zum *Leader* der Partei änderte nichts an der Tatsache, dass die PLP trotz ihrer politischen Autonomie keine überordnete Autorität über den außerparlamentarischen Organisationen, nämlich den Gewerkschaften und den sozialistischen Assoziationen sowie den Bezirksparteien, in Anspruch nehmen konnte.

Der *Leader* der PLP hatte daher nie die gleiche dominante Rolle in der dominanten Koalition wie der *Leader* der *Conservative Party*. Zum einen beschränkte sich seine Führung auf die parlamentarische Fraktion. Prinzipiell war er wie die ganze PLP an die Beschlüsse der Parteikonferenz gebunden. Zum anderen handelte es sich um die langjährige Oppositionserfahrung der *Labour*. Dem *Labour*-Premierminister wurde zwar wie einem konservativen Parteiführer auch zugestanden, seine eigenen Kabinettsmitglieder auszuwählen. Er war frei von verbindlichen Beschüssen der PLP oder der Parteikonferenz. Wenn die Partei in der Opposition war, musste aber der *Leader* der PLP mit einem Schattenkabinett rechnen, deren Mitglieder von der PLP ausgewählt wurden. Zudem war er an die politischen Entscheidungen gebunden, die von der PLP und der Parteikonferenz gemeinsam getroffen wurden. Er musste prozedural einen Arbeitsbericht des letzteren Jahres vor der jährlichen Parteikonferenz präsentieren. Außerdem hatte der *Labour*-Parteiführer keine Kontrolle über das Personal des NEC,

egal ob er die Partei in der Regierung oder in der Opposition war. Allenfalls war er ein *ex officio* Mitglied dieses 28-Mann-Komitees. Er musste versuchen, die Richtlinien zu modifizieren, um auf einen Kompromiss zwischen allen Sektoren und Tendenzen der Parteien zu kommen (McKenzie 1963: 297-298). Mit einem Wort verfügte er nicht über die höchste Autorität wie ein konservativer Parteiführer. In der formalen Organisationsstruktur von „*internal party government*“ (Minkin 1980: 5-6) war die *Labour* zögernder als die Konservativen, öffentlich und offiziell die Macht bzw. die Autorität der Parteiführer anzuerkennen. Ein konservativer Parteiführer bekam, sobald gewählt, eine Führungsautorität frei von externen Zwangsmaßnahmen, während ein *Labour*-Parteiführer durch die Einschränkungen, die ihre Unterworfenheit gegenüber der parlamentarischen Parteifraktion und der Parteikonferenz garantierten, begrenzt wurde (McKenzie 1963: 297).

Die *Leadership* des Parteiführers war trotz ihrer schwachen Position in der dominanten Koalition relativ stabil. In der Praxis entließ die *Labour* ihre Parteiführer ungern. Dem amtierenden Parteiführer konnte zwar misstraut werden. Aber im Gegensatz zu den Konservativen Parteiführern hatte er kaum einen Grund zu befürchten, von seinem Posten gegen seinen Willen verdrängt zu werden. Hierbei spielten zwei zentrale Prinzipien eine Rolle: Gleichheit und Gemeinschaft (Crosland 1974: 16). Dem Gleichheitsethos zufolge wurde die *Leadership* als eine Organisationsfunktion bzw. –Rolle betrachtet, die notwendigerweise und vorläufig von einem *Labour*-Mitglied, der weder besser noch anders als irgendein anderes Mitglied war, gefüllt wurde (Minkin 1980: 4). Somit glaubten die *Labour*-Mitglieder viel weniger an den potenziellen Einfluss individueller *Leadership* und legten wenig Gewicht auf die Persönlichkeit des *Leaders* (Williams 1982: 55). Das Gemeinschaftsprinzip ging andererseits auf die Erfahrung der gewerkschaftlichen Beschäftigungskämpfe zurück. Die Arbeitnehmer mussten gegenüber dem Arbeitgeber zusammenhalten und sich gegenseitig vertrauen (Drucker 1979: 12). Die Stabilität der *Leadership* wurde in großem Maße mit der Stabilität bzw. Solidarität der Partei symbolisch gleichgesetzt. Sowohl die Herausforderung der *Leadership* als auch die zu häufigen Parteiführerwechsel widersprachen der kollektiven Norm der Solidarität der Arbeiterklasse. Die Unzufriedenheit mit dem Parteichef der *Conservative Party* fand Ausdruck in der Ablösung des alten Parteiführers durch einen neuen, weshalb der Parteiführerwechsel die Umstrukturierung der innerparteilichen Politik- und Personalverhältnisse signalisierte. In der *Labour* machte hingegen die Un-

zufriedenheit mit der Parteiführung durch die konföderale Machtstruktur den institutionellen Druck auf den amtierenden Parteiführer, einen Ausgleich zwischen konkurrierenden Interessen anzustreben, ohne seine *Leadership* im Stich zu lassen. Damit wurde ein gewissermaßen „gnadenloser“ Parteiführerwechsel zu seiner Ablösung verhindert.

Die *Leadership* der *Labour* wurde durch die beiden Prinzipien nicht nur vor politischen Überfällen geschützt, sondern auch eingeschränkt. Eine autoritäre *Leadership*, die die Dominanz der Gewerkschaften und die Suprematie der Parteikonferenz zu akzeptieren ablehnte und gegen deren Mehrheitsentscheidung zu Felde zog, musste letztlich bestraft werden (Shaw 1996: 16). Das bedeutendste Beispiel war der erste *Labour*-Premierminister MacDonald. Er hatte im Laufe des rasanten Zuwachs der PLP in den 1920er Jahren mithilfe seines vermehrten Einflusses und erhöhten Ruhms versucht, die Dominanz der *Leadership* gegenüber der außerparlamentarischen Parteiorganisation nach konservativem Muster aufzubauen. Das wurde von den Gewerkschaften bis zur Regierungsbildungskrise im Jahr 1933 jahrelang geduldet und in großem Maße respektiert (Minkin 1980: 12-16). Der Wendepunkt war die Ankündigung von MacDonald, die Koalitionsregierung ohne seine Partei umzugestalten. Zuvor hatten die Gewerkschaften aber den Krisenplan der Koalitionsregierung abgelehnt, der zugunsten der Wirtschaft des gesamten Landes war und auf Kosten der Arbeiterklasse ging. Das führte zu seinem sofortigen Parteiausschluss und daraufhin zu einem katastrophalen Wahldebakel für die *Labour*. Dieser schmerzhafteste „Verrat“ MacDonalds hinterließ „a permanent scar on its collective psyche“ (Williams 1982: 53). Von diesem traumatischen Schock ist die *Labour* bis heute nicht vollständig genesen. Das Verratsgefühl, das durch die Parteispaltung von MacDonald und anderen Überläufern erzeugt worden war, verursachte ein tief greifendes Misstrauen gegenüber charismatischer *Leadership* und der Betonung innerparteilicher Demokratie. Dadurch kehrte die Partei zur kollektiven Führungsstruktur unter der Vorherrschaft der Gewerkschaften zurück. Kurzfristig verursachte diese Situation die Forderung nach Schutzmaßnahmen, um künftige Wiederbelebung der dominanten *Leadership* zu verhindern (Minkin 1980: 18-19). Langfristig führte es zur Forderung, die Parteiführer unter eine effektive Kontrolle aller Sektionen zu stellen (McKenzie 1963: 317-318).

Die schwache und zugleich stabile Machtposition der *Leadership* zwischen der parlamentarischen Autonomie und der Dominanz der Gewerkschaften galt als

genetische Vorbelastung für die spätere Demokratisierung der Parteiführerauswahl in der *Labour*. Erst nachdem die *Leadership* zum Machtzentrum gerückt worden war, ohne die Solidarität der Partei zu gefährden, wurden die Demokratisierungsreformen mit einem Doppelziel vorangetrieben: Einerseits sollte das Monopol der PLP bei der Parteiführerauswahl beendet werden, andererseits sollten die Gewerkschaften als Vetospieler der demokratischen Stärkung der *Leadership* zustimmen. Bevor diese Machtkonstellation grundsätzlich geändert wurde, blieben die *Leadership* der *Labour* vor Parteiführerwechseln und die etablierte fraktionsinterne Parteiführerwahl unanfechtbar.

### 6.2.3 Partei zwischen konkurrierenden Organisationszielen

Die *Labour* war von Anfang an eine Stimmen anstrebende Partei ohne klares solidarisches Bekenntnis zum Sozialismus oder einen „*single constant and consistent body of socialist doctrine*“ (Crosland 1956: 80). Die Gründung einer Arbeiterpartei in Großbritannien zielte eindeutig auf die unabhängige Repräsentation der Arbeiterklasse im Parlament ab, ohne zugleich die langfristige Kooperation mit den Liberalen seit den 1870er Jahren zu brechen. Die meisten Delegierten, die sich an der 1900er Gründungskonferenz des LRC beteiligt hatten, waren keine Sozialisten oder Sozialdemokraten, sondern radikale Liberalen, die dem Sozialismus in allen Varianten entweder ausdrücklich feindlich gegenüber standen oder keine Sympathie für ihn hatten (Miliband 1961: 17). Für die führenden *Labour*-Politiker in der PLP und vor allem für MacDonald bestand bis Anfang der 1920er Jahre keine Kluft zwischen Liberalismus und Sozialismus. Die Zahl ihrer Mandatsträger im Unterhaus wuchs auch noch durch die Unterstützung der Liberalen von 4 im Jahr 1900 auf 287 im Jahr 1929 rasch an (Craig 1989: 17-29). Ihre Annahme des Sozialismus schien in diesem Sinne mehr ein Symbol ihres Unabhängigkeitswillens als eine Bekehrung an eine klar verstandene und praktikable Theorie sozialistischer Rekonstruktion (Beer 1956: 37). Dazu bemerkt ein Historiker, „*if it is objected that it has not served the cause of socialism or even the true interests of the working classes the answer is that it was never designed to.*“ (McKibbin 1974: 247)

In der Tat war die *Labour* ihrem Ziel der Stimmenmaximierung und ihrer konföderalen Organisationsstruktur zufolge programmatisch eine „*broad church*“, die unterschiedliche Ideen, Aspirationen und ethische Normen des 19. Jahrhunderts in Form eines „*highly eclectic belief system, a patchwork quilt of ideas derived from a multitude of sources lacking the rigour of an articulated theoretical frame work*“ agglomerierte



(Shaw 1996: 3)<sup>55</sup>. Unter dem gemeinsamen Dach im Name der *Labour* hatte keine Strömung die absolute Dominanz bei der Definition ihrer Organisationsziele. Unmittelbares Ergebnis war, dass es keine autorisierte Version eines formalen verschlüsselten Parteiprogrammes gab, das für die kontinentalen Sozialistischen Parteien von großer Bedeutung war (Howell 1976: 26-41). Stattdessen befand sich die *Labour* im komplizierten Spannungsverhältnis zwischen konkurrierenden Organisationszielen, die von unterschiedlichen Strömungen repräsentiert und verteidigt wurden.

Erstens machte die pragmatistische Kultur der Gewerkschaftsbewegung die *Labour* eher zur wahlorientierten Partei von Interessen als zur Partei von Ideen, eher zur defensiven Repräsentation der Gewerkschaftsbewegung als zur zukunftsorientierten revolutionären Partei (Shaw 2007: 18). Ihre „Gleichgültigkeit gegen alle Theorie“ war laut Friedrich Engels (1968: 615) Kritik eine der Hauptursachen dafür, „weshalb die Englische Arbeiterbewegung, trotz aller ausgezeichneten Organisation der einzelnen Gewerke, so langsam vom Flecke“ komme. Diese genetische Zurückhaltung der Gewerkschaftsbewegung gegenüber Reformen hatte ausschlaggebenden Einfluss auf die spätere Demokratisierung der *Labour* (Zentener 1982: 33, Beer 1965: 150). Politische Ansprüche wurden stets unter Berücksichtigung ihrer Risiken gestellt und Eigenschaften wie Vorsicht, erprobte Praktiken, „*elephantine progress*“ sowie Eigenständigkeit wurden hochgeschätzt. Denn die ethnische Bindung und die Vergangenheit erforderte, dass die erste Priorität die Verteidigung und Erhaltung der Errungenschaften der Arbeiterbewegung sei (Druck 1979: 25). Nach dieser Logik galt die Dominanz der Gewerkschaften in innerparteilichen Entscheidungsfindungen als untrennbarer Teil der organisationalen Selbsterhaltung. Dadurch wurden künftige Demokratisierungsreformen, die die historisch garantierte Macht der Gewerkschaften aushöhlen oder beenden könnte, erschwert, verzögert oder verhindert.

Zweitens traf das pragmatische Ethos der *Labour*, das durch die vorbestehende Arbeiterbewegung geprägt wurde, die theoretische Formulierung der Fabianisten, die die „*brass tacks*“, die Effizienz und praktische Lösungen für konkrete Probleme bevorzugten (Beer 1956: 36). Obwohl die Mitglieder der *Fabian Society* nur eine Minderheit

---

<sup>55</sup> Dazu vgl. Crosland 1956: 81-87. Im Abschnitt II des Kapitels IV „*The Traditions of British Socialism*“ bietet er eine überschaubare Zusammenfassung von britischen sozialistischen Doktrinen: die Philosophie des Naturgesetzes, Owenismus, Werttheorie, christlicher Sozialismus, Marxismus, Theorie der Miete als unverdienten Inkrements, William Morris und Antikommerzialisismus, Fabianismus, die ILP. Tradition, die wohlfahrtsstaatliche oder paternalistische Tradition, Syndikalismus und Guild-Sozialismus, und die Planungs doktrinen. Manche der aufgelisteten Doktrinen sind aber zu allgemein als Kulturhintergrund, und die Planungs doktrinen haben sich erst in den 1920er bzw. 1930er Jahren entwickelt.

waren und bis in die 1930er Jahre noch keine führenden Positionen in der Partei besaßen, durchdrang der Fabianistische Gedanke die *Labour* bereits vor der Parteigründung. Die Fabianisten strebten danach, den Sozialismus an die utilitaristische Tradition der britischen sozialen Gedanken anzupassen (Pierson 1973: 106). Im Unterschied zum revolutionsorientierten Marxismus zogen sie graduelle und konstitutionelle Handlungen vor. Nach dem führenden Fabianist Sidney Webb sind entscheidende organische Wandlungen nur folgende:

„(1) *democratic, and thus acceptable to a majority of the people, and prepared for in the minds of all; (2) gradual, and thus causing no dislocation, however rapid may be the rate of progress; (3) not regarded as immoral by the mass of the people, and thus not subjectively demoralizing to them; and (4) in this country at any rate, constitutional and peaceful.*“ (Webb 1889:35)

Die Fabianisten betrachteten die Gesellschaft in Anlehnung an die sozialen Gedanken von Thomas Carlyle<sup>56</sup> und Alex de Tocqueville<sup>57</sup> als ständig evolutionären Organismus, in dem Wandlungen durch langsame und sogar unbemerkbare Schritte, statt durch unerwartete revolutionäre Brüche ein gradueller Ablauf von der alten Ordnung in die neue stattfinden würde, ohne Kontinuitätsbrüche oder plötzliche Umwälzungen der gesellschaftlichen Gewebe herbeizuführen (Webb 1889: 34, 56-57, 58, 60; Shaw 1996: 4). Laut dem 1896 veröffentlichten Quasi-Program der Fabianisten „*Tract 70*“ sollte es kein anderes Ziel geben als „*its own special business of practical Democracy and Socialism*“. Um dieses Ziel zu erreichen, lehnte es der Fabianismus ab, Dogmen und Parolen verhaftet zu sein (Pierson 1973: 138). Stattdessen fanden die Sozialisten in der Arbeiterbewegung das Bündnis mit den Gewerkschaftlern. Andererseits wurde die *Labour* dadurch geprägt, dass Ideologie oder Dogmatismus kaum eine Rolle bei der Initiierung

---

<sup>56</sup> Pierson weist darauf hin, dass die Einflussnahme von Carlyles auf die Sozialisten und gewerkschaftlichen Führer sehr groß gewesen sei. Die Gedanken Carlyles waren sehr hilfreich, um die sozialistische Mentalität der frühen 1890er Jahre zu verstehen. Seine Kritik an der bloßen Ablösung bzw. Zerstörung der traditionellen Gesellschaft, die aus der industriellen Revolution hervorging, wurde zum Gedanken einer kollektiven, organischen, geistlich vereinigten und autoritären Gemeinschaft. Seine Werke schüttelten die etablierten Vorstellungen über das soziale System durch, erweckten Hoffnungen und verstärkten den Handlungswillen. Mit seinem Begriff „*unconscious*“ erkannte er die unter dem Bewusstsein der menschlichen Existenz versteckte Kraft. Darüber hinaus gewann man kräftigen Stimulus zum Gewissen und auch zu neuen Formen kollektiver Handlungen, was die moralischen und religiösen Leidenschaften in die Richtung des Sozialismus hinzuführen verhalf. Vgl. Pierson 1973: 22-25, 28-29, 37.

<sup>57</sup> Tocqueville (1856: 246-255) weist ausdrücklich darauf hin, dass der Fortschritt der Demokratie in der Form der Revolution auch eine Ablösung der Bindungen, in denen die Gesellschaft unter dem *ancien régime* gehalten war, voraussetzt. Davon ausgehend entwickelte Webb seine historische Philosophie: Nach der Ablösung kam eine Periode der anarchischen Isolierung des Individuellen und seiner allgemeinen Ablehnung der Gesellschaft zustande. Langsam wurden neue Bindungen, die wahrscheinlich zur Bildung einer wahren Gesellschaft oder Gemeinschaft dienten, kristallisiert. Dazu vgl. Webb 1889: 58.

und Durchsetzung demokratischer Reformen spielen konnten, falls die Bindung an die Vergangenheit die evolutionäre Selbsterhaltung gefährdete.

Trotz des innerparteilichen evolutionistischen Konsens gab es unter dem Dach der „*broad church*“ seit der Parteigründung bis in die 1930er Jahre Richtungsstreite (Williams 1982: 52). Im Vergleich zur *Conservative Party*, deren Parteianhänger die Wahlerfolge als Hauptaufgabe des Parteiführers unterstrichen, war die Erwartung der Labour-Anhänger über die Leistung des Parteiführers in Bezug auf die *Policy*-Formulierung und -Durchsetzung viel höher (Rose 1962: 265). Die Parteirechten, die hauptsächlich den fabianistischen Evolutionismus verfolgten, hatten zwar unter der Unterstützung der Gewerkschaften in der NEC und der PLP und auf der Parteikonferenz die Mehrheit. Sie sahen sich noch konfrontiert mit der Herausforderung der radikalen Parteilinken wie z. B. *Independent Labour Party* (ILP), die auf sozialistischen Prinzipien beharrte (Seyd 1987: 8-9). Sowohl die Parteilinken als auch die Parteirechten nutzten die föderale Organisationsstruktur und die geteilte Autorität in der dominanten Koalition, um ihre Vertretung in den meisten Institutionen und den angegliederten Organisationen sicherzustellen.

Dabei wurde innerparteiliche Demokratie von den Gründungsjahren an von allen Gruppen oder Flügeln genutzt, um ihre eigenen Positionen in der Machtstruktur zu stärken oder zu verteidigen (Minkin 1980: 11). Die Gewerkschaften versuchten die parlamentarische *Leadership* im Namen der Solidarität einzuschränken; die von den Parteirechten dominierte PLP und der Parteiführer strebten nach der Erweiterung ihrer autonomen Kompetenz; die Parteilinke wollte sozialistische Grundsätze durchsetzen. Die Zielkonflikte zwischen ihnen schwächten sich ab, wenn das Organisationsziel der *Labour* als Stimmen anstrebende Partei erfolgreich realisiert wurde. Sie verstärkten sich wieder, wenn die Wahlperformanz der Partei abnahm. Demzufolge ließ sich die *Leadership*, die sonst autorisiert wurde, periodisch in Frage stellen und institutionell einschränken. Sei es unter dem Druck der Gewerkschaften, sei es nach der Initiierung der Parteilinken (Minkin 1980: 12-29).

### 6.3 Die CDU

Es ist schwer den „genetischen Start“ der CDU zu definieren. Ohne eine starke Bundesparteiorganisation war die CDU in den Gründungsjahren auf Bundesebene durch die Kanzlerpartei und auf regionaler Ebene durch die Landesverbände vertreten. Die

Stabilität des föderalen Bündnisses zwischen dem christdemokratischen Bundeskanzler und den Ministerpräsidenten hing von ihrer jeweiligen Performanz bei den Regierungsbeteiligungen im Bund und in den Ländern ab. Von dem Selbstverständnis als „natürlicher“ Regierungspartei ausgehend zog die CDU eher verhältnismäßige Kompromisslösung zwischen mehreren heterogenen innerparteilichen Interessenlagen als mehrheitliche Entscheidungsfindung vor, um ihr Organisationsziel der Stimmenmaximierung und der Regierungsdominanz zu erreichen.

### 6.3.1 Föderale Partei unter der Kanzlerdominanz

Die föderale Struktur der dominanten Koalition der CDU ging auf ihre Parteigründung von unten nach oben zurück. Zum ersten war nur eine föderale Partei in der Lage, eine allzu starke Parteizentrale zu vermeiden, die Assoziationen mit dem Totalitarismus hervorrufen könnte (Spotts 1973: 23-24). Die Bundespartei der CDU wurde deshalb erst ein Jahr nach der ersten Regierungsbildung der Bundesrepublik gegründet. Als die jüngste der vier untersuchten Parteien hatte sie keine institutionelle Vorentwicklung vor dem Untersuchungszeitraum 1949-2009. Gewissermaßen versuchte die CDU zwar das Erbe der Zentrumspartei, das seit 1870 Christliche und vor allem Katholische Demokratie im Kaiserreich und in der Weimarer Republik vertreten hatte, in die neue Partei einzubinden (Schmid 1990: 43). Sie war jedoch im Unterschied zur SPD, die nach 1945 im Wesentlichen wiederaufgebaut wurde, in der Tat eine neue Partei und überhaupt kein „*inheritor*“ der Zentrumspartei (Panebianco 1988: 115). Stattdessen zielte die Gründung der CDU darauf ab, die Zersplitterung des bürgerlichen Lagers in der Weimarer Republik durch eine konfessionsübergreifende christdemokratische Volkspartei zu überwinden<sup>58</sup>. Als eine „bürgerliche Sammlungspartei“ (Schmidt 1983: 490) fasste die

---

<sup>58</sup> Dem zugrunde lag die Tatsache, dass es sich bei der Gründung der CDU „nicht mehr um die eine oder die andere Konfession, sondern um die Existenz des christlichen Glaubens in Deutschland überhaupt“ handelte (Wieck 1953: 61). Einerseits führte die enge Bindung zwischen politischem Protestantismus und Drittem Reich zur Legitimitätskrise bei der Wiedergründung von evangelischen Parteien wie der Deutschen Nationalen Volkspartei (DNVP) und der Deutschen Volkspartei (DVP). Andererseits wurden auch die katholischen Kirchen für ihr selbstschützendes Schweigen vor den totalitaristischen Sünden diskreditiert (Spotts 1973: 26-28). Eine sektionsübergreifende Allerweltpartei war daher die einzige Alternative für das bürgerliche Lager in der neuen Bundesrepublik, um ihre Existenzkrise zu bewältigen. Die Gründung einer interkonfessionellen neuen Partei in der politischen Mitte wurde außerdem durch einige entscheidende Veränderung der sozial-strukturellen und politischen Bedingungen für die Christliche Demokratie begünstigt. Zum einen stieg der Anteil der Katholiken, die seit dem Kaiserreich immer eine Minderheit gewesen waren, durch die Vertriebenen auf beinahe die Hälfte der gesamten Bevölkerung der Westzonen an. Zum anderen verlor der Protestantismus mit der Zerschlagung Preußens seine gesellschaftliche und wirtschaftliche Basis sowie seinen politischen Einfluss. Zum dritten verlor die SPD wegen der Entzweiung Deutschlands ihre traditionellen Hochburgen Sachsen und Preußen und demzufolge die Mehrheit in der Bundesrepublik (Schmidt 1983: 494-495). Durch die beiden erstgenannten Veränderungen wurde die ursprüngliche Konfrontation zwischen Katholiken und Protestanten seit den 1870er

CDU also unterschiedliche Sub-Gruppen zusammen, die in unterschiedlichen „Traditionsströmen“ zu verankern waren (Schmidt 2007: 87) und auch unterschiedliche Interessen zu vertreten hatten (Löwenberg 1968: 105). Zum anderen trug die uneinheitliche Lizenzierungspolitik der Parteigründung in den alliierten Besatzungszonen<sup>59</sup> dazu bei, dass die einzelnen Gründungsinitiativen zu Beginn nur auf Provinzebene in lockerer Verbindung miteinander standen und später auf Landes- und Zonenebene organisatorisch unverbunden nebeneinander existierten (Schwering 1963). Die regionalen Verbände schlossen sich zwar schrittweise zusammen unter der Fahne der jeweiligen Landesverbände, sie verfügten aber noch über einen relativ autonomen Status (Heidenheimer 1960: 157-177). Selbst die Arbeitsgemeinschaft, die als das erste länderübergreifende Organ der CDU/CSU im Februar 1947 gegründet wurde, war nicht in der Lage, als nationale Organisationszentrale tätig zu sein. Bis zur ersten Bundestagswahl 1949 gab es für die Christdemokraten, die nun unter einem Dach versammelt wurden, weder einen Bundesvorsitzenden noch ein Bundesparteiprogramm.

In diesem genetisch „embryonalen Stadium“ der Organisationsentwicklung (Buchhaas 1981: 118) erwies sich die CDU als konföderales Integrationsbündnis zwischen der Kanzlerpartei Adenauers und den Ministerpräsidenten (Irving 1979: 113). Einerseits verhinderte Adenauer eine starke zentrale Parteiorganisation, die von den innerparteilichen Opponenten zur Herausforderung seiner in den Besatzungszeiten begünstigten Führungsposition genutzt werden konnte (Heidenheimer 1960: 189). In der Tat war die CDU allein auf der Bundesebene eine Kanzlerpartei, die „an sich eine versteckte dritte Partei [ist], die innerhalb und durch die CDU agiert, aber doch von ihr unterschieden ist“ (Heidenheimer 1961: 261). Mit dem ressortübergreifenden Kanzleramt, das im Grundgesetz nicht vorgesehen wurde, wurde die Verbindung des Bundeskanzlers Adenauer mit der Bundestagsfraktion und den Ministerpräsidenten leistungsfähig etabliert (Nicklauß 2004: 72-73). Dadurch wurde die Notwendigkeit einer vertikal organisierten außerparlamentarischen Partei abgedeckt. Vielmehr jedoch steuerte

---

Jahren aufgelöst (Wieck 1953: 61). Außerdem führten die Abschwächung der SPD und die potenzielle Bedrohung durch das kommunistische Ostdeutschland im Rahmen des Kalten Krieges dazu, dass ein bürgerliches Bündnis in der Mitte, das neben dem Lager des politischen Katholizismus auch protestantische, konservative und liberale Kräfte zu integrieren anstrebte, die konkurrenzfähigste Alternative zu den gut organisierten Sozialdemokraten zu sein schien (McCauley 1982: 54).

<sup>59</sup> Die britische Zone lizenzierte politische Parteien auf Landesebene bereits ab Januar 1946, während die amerikanische und französische Zonen mehr als ein Jahr später damit begannen. Das ermöglichte der Rheinländischen CDU unter der Führung von Adenauer einen relativen Vorsprung der früheren Entwicklung die vgl. Irving 1979: 117. Der Lizenzzwang wurde erst durch das Gesetz Nr. A-2 der Alliierten Hohen Kommission vom 17. März 1950 (ABl S. 138) aufgehoben. Dazu vgl. Mangold 1953: 146. Ausführlicher über die Lizenzpolitik vgl. Löwenberg 1968: 94-101.

Adenauer die Willensbildung der Bundespartei, zumal die Unionsfraktion zum Resonanzboden des Kanzlers und die führenden Parteifunktionäre zu „Kanzlers Chorknaben“ denaturierten (Heidenheimer 1961: 256-257). Mit Adenauers eigenen Worten: „Was man bei uns Bundespartei nennt ... ist ein Wesen, das in Wirklichkeit gar nicht existiert“ (Zitat nach Buchhaas 1981: 205). Andererseits waren nur die CDU-Ministerpräsidenten in der Lage, dem CDU-Bundestkanzler vor dem Hintergrund einer schwachen Bundespartei, ernsthaft etwas entgegenzusetzen. Die Wahlerfolge in den Ländern und Kommunen 1946-1948 stärkten insbesondere die Ministerpräsidenten gegenüber der bevorstehenden Bundespartei und der Dominanz ihres Bundeskanzlers. Die Tatsache, dass im folgenden Jahrzehnt fast alle Landesregierungen langsam in die Hände der CDU übergingen, prägte weiter die „polyzentrische“ Machtstruktur, die für die innerparteilichen Entscheidungsfindungen der heutigen CDU immer noch kennzeichnend ist (Schmid 1990: 56).

Die dominante Koalition der CDU ließ sich also durch ihre ursprüngliche Verankerung im bundesstaatlichen Machtverhältnis zwischen Bundeskanzler und Ministerpräsidenten charakterisieren. Soweit die CDU-Politiker die Regierungsmacht auf Bundes- und Landesebene in ihren eigenen Händen hatten, schien ihnen die außerparlamentarische Organisationsentwicklung der CDU keine dringende Aufgabe zu sein. Die zukünftigen Versuche, die Partei durch Organisationsreformen zentralistisch auszubauen, die Mitglieder unmittelbar auf der Bundesebene zu mobilisieren, oder die *Leadership* des Parteiführers durch erweiterte Mitgliederpartizipation zu verstärken, setzten daher im Wesentlichen die Schwächung der Verbindung der CDU zur Regierungsmacht im Bund oder Ländern voraus.

### **6.3.2 Situationsbedingte *Leadership* von Konrad Adenauer**

Die *Leadership* der CDU hing eng mit der Position des Parteiführers in der Bundesregierung zusammen, die durch die 14-jährige Kanzlerschaft Adenauers tief geprägt wurde. Erstens beruhte seine unvergleichbare *Leadership* nicht auf seinem Parteivorsitz, sondern auf seiner überparteilichen Spitzenposition, die mit seiner Präsidentschaft im Parlamentarischen Rat begann und durch seine jahrzehntelange Kanzlerschaft konsolidiert wurde. In der dominanten Koalition der CDU war er kaum an verbindliche innerparteilichen Entscheidungen gebunden. Hingegen war die Personalunion von Kanzlerschaft und Parteivorsitz eine notwendige Säule für den Zusammenhalt der

außerparlamentarischen schwach organisierten Gesamtpartei. Insbesondere ging der politische „*Heyday*“ der CDU in den 50er Jahren auf seinen brillanten „Kanzler-Effekt“ zurück (Pridham 1977: 24). Seine *Leadership* beruhte auf der lockeren administrativ-zentrierte Föderation zwischen ihm und den CDU-Ministerpräsidenten. Eine starke zentrale Bundespartei wurde zwar von den „Landesfürsten“ absichtlich verhindert. Einen starken Bundeskanzler aus der eigenen Partei mussten sie aber aus ihrem jeweiligen pragmatischen Wahlkampfkalkül unterstützen, solange er das Kanzleramt innehatte (Heidenheimer 1960: 187-196)<sup>60</sup>.

Unter diesem asymmetrischen Verhältnis der Machtstruktur zugunsten des Kanzlers war die *Leadership* anfangs keine Frage der innerparteilichen Demokratisierung. Denn die Kanzlerschaft bedeutete für die CDU eine Autorität, die die Ministerpräsidenten und die pluralen Interessen strukturell nicht zügeln konnten. Einerseits wurde die parteiübergreifende Kanzlerschaft Adenauers nicht durch die Partei bestimmt, sondern nur bestätigt. Andererseits blieb sein Parteivorsitz aufgrund des „Kanzlerbonus“ frei von ernsthaften innerparteilichen Herausforderungen, solange er das Kanzleramt innehatte. Solange Adenauer auf seiner Kanzlerkandidatur zur nächsten Bundestagswahl beharrte, stieß er kaum auf direkte Gegenstimmen in der Partei. Erst durch den externen Koalitionszwang aus der FDP versprach er einen Rücktrittstermin als Kompromisslösung (Siehe Abschnitt 4.3.1). Außerdem war Adenauer selbst kein Befürworter einer starken Parteiorganisation, geschweige denn der innerparteilichen Demokratisierung. Auf dem Gründungsparteitag war er in der Debatte über das Parteistatut klar gegen innerparteiliche Demokratie durch den Parteitag, der laut ihm „durch keine Tradition an die Arbeit gebunden“ sei, um „personelle Fragen entscheiden zu lassen“ (Bösch 2001: 242). Er schätzte die Parteigremien und die führenden Repräsentanten gering und missachtete formale Willensbildungsstrukturen. Die Notwendigkeit der Parteireform hatte Adenauer wahrscheinlich nicht übersehen, vielmehr äußerte er sich sehr nüchtern in Bezug auf die Schwäche der Parteiorganisation und warnte seine Partei vor dem „Schlaf“ nach drei genossenen „Wahlmalzeiten“ in den 1950er Jahren (Buchhaas 1981: 229f). Aber er wollte keine zu starke Bundespartei erlauben, die grundlegende Entscheidungen hätte treffen können. Das verhinderte angesichts seiner unvergleichbaren

---

<sup>60</sup> Es gelang Adenauer, unabhängig von seinen Parteifunktionen, „eine zweite Identität, einen zweiten Macht-komplex und ein zweites Wahl-Bild“ zu errichten. Nachweislich kam seit der Bundestagswahl 1953 ein beträchtlicher Anteil der Wählerstimmen von jenen „Kanzler-Anhängern“, die für einen Kanzler und eine Regierung votierten, sich aber mit der Union als Partei kaum oder gar nicht identifizierten. Vgl. Heidenheimer 1961: 254-255.

Vetoposition die künftigen Organisationsreformen zur demokratischen Kontrolle des dominanten Parteiführers (Buchhaas 1981: 118).

Die charismatische Führung Adenauers über die CDU war aber nicht absolut, sondern situationsbedingt (Panebianco 1988: 52). Seine *Leadership* als starke patriarchalische Persönlichkeit beruhte unmittelbar auf seinem persönlichen Erfolg, als „*moderater and mediator*“ den Ausgleich zwischen unterschiedlichen Interessengruppen und Politikpositionen innerhalb der CDU als „Sammlungspartei“ und zwischen CDU, CSU und den Koalitionspartnern beibehalten zu können (Merkel 1963: 635-638). Alleinige autoritäre Kompetenz hatte Adenauer nur im Bereich der Außenpolitik und vor allem der europäischen Integration (Heidenheimer 1961: 256, 259; Merkel 1963: 637). Mit dem außenpolitischen Erfolg der Kanzlerpartei stieg das Charisma Adenauers und sank danach wieder, als seine Außenpolitik nicht mehr den politischen „Nerv der Zeit“ traf. Nachdem er mit der uneingeschränkten Unterstützung der Partei im Jahre 1955 die Ratifizierung der Pariser Verträge durchgesetzt hatte und die Bundesrepublik souveränes Mitglied der NATO geworden war, regten sich in der CDU Kräfte, die zur Einschränkung der Machtfülle des Kanzlers riefen. Daraufhin wurde das strukturelle Gleichgewicht innerparteilicher und koalitionsinterner Interessengruppen gebrochen und die unanfechtbare *Leadership* Adenauers kam langsam zum Ende.

Mangels einer starken Bundespartei, die in der Lage gewesen wäre, die Personalfragen demokratisch zu lösen, war der Parteiführerwechsel der CDU nach dem charismatischen Gründungsvater auf der parteipolitischen wie auch auf der staatspolitischen Bühne keine reibungslose Amtsnachfolge (Heidenheimer 1960: 242). Die *Leadership* rückte nunmehr in den Fokus der Machtkämpfe in der dominanten Koalition, wobei eine demokratische Wahl bei der elitären Fraktionswahl als strategisches Mittel angesehen wurde. Denn das Vakuum der *Leadership* hatte den Bruch des Gleichgewichts zwischen dem Bundeskanzler und den Ministerpräsidenten zur Folge. Die Unionsfraktion war die einzige Verhandlungs- und Entscheidungsbühne, die für alle Subgruppen oder Flügel akzeptabel war.

### **6.3.3 Konsensorientierte Allerweltpartei gegen innerparteiliche Demokratie**

Die CDU war von ihrer Gründung an sowohl eine Stimmen anstrebende Partei als auch eine Regierungsbeteiligung anstrebende Partei. Ihre Organisationsziele lagen in der Stimmenmaximierung und der Dominierung der Bundesregierung. Das erste Ziel ent-



sprach dem ursprünglichen Integrationscharakter der CDU als Dachgesellschaft für ihre heterogene Anhängerschaft. Der Wunsch nach der Dominierung der Bundesregierung ging auf die institutionelle Struktur des deutschen Mehrparteiensystems zurück, in dem keine Partei die Regierungsmacht ohne Koalitionspartner monopolisieren konnte. Sowohl die Stimmenmaximierung als auch die Dominanzmaximierung waren eng am Selbstverständnis der Christdemokraten orientiert, die „natürliche“ Regierungspartei zu sein. Das ging auf die historische Fusion von katholischem Synkretismus und protestantischer Staatsmacht zurück (Spott 1973: Kapitel 5 und 6) und wurde durch die konsequenten Wahlerfolge von Adenauers CDU bis Mitte der 1960er Jahre gestärkt.

Den beiden Organisationszielen zufolge positionierte sich die CDU als „Allerweltpartei“ in der politischen Mitte (Kirchheimer 1966b). Als Neuling unter den Parteien fand sie hinsichtlich der Diskreditierung des rechtsbürgerlichen Lagers und der durch den Kalten Krieg geprägten Furcht vor links-kommunistischen Radikalen die optimale Position im Parteienspektrum: eine sektionsübergreifende Mitte-rechts-Partei. Diese „*political centrality*“ (Smith 1982: 66-73), die auf keine eigenständige systematische Parteiideologie beruhte, implizierte aber hohe Ansprüche an die Versöhnung bzw. Überwindung der Konfliktlinien zwischen feindlichen gesellschaftlichen Klassen, heterogenen Sozialschichten und geografischen Interessengruppen. Nach drei Bundestagswahlen waren die meisten kleinen bürgerlichen Parteien, die nach dem Zweiten Weltkrieg auftauchten, in die CDU absorbiert, wenn sie sich nicht wegen des Scheiterns an der „Fünf-Prozent-Klausel“ des Einzugs in den Bundestag allmählich verschwanden (Beyme 1999: 137). Um die heterogenen Interessen auszugleichen und zusammenzuführen, sollte jede dieser Sub-Gruppen ihre Stimme in der Partei haben und durch den Entscheidungsprozess nicht übergangen werden. Die CDU benötigte daher Handlungsoptionen zur Mediation, um eine kompromissfähige und damit in der Partei akzeptierte Politik auszuhandeln (Zolleis 2008: 85-87). Die dadurch entstandenen Kompromisse bzw. Konsense ließen sich einerseits durch pragmatische und flexible Entscheidungen und Richtlinien in unterschiedlichen Politikfeldern kennzeichnen (Schmidt 2007: 87-89). Ihre Verflechtungen bildeten andererseits einen gemeinsamen Kern als Grundlinie, bei denen die heterogenen Interessen lockere, aber gewiss verbindliche Identität unter dem Dach Christlicher Demokratie und Grenzen an den Programmen anderer Parteien fanden.

Die Beharrung der CDU auf dem verwaltungszentrierten Konsens erschwerte also die institutionelle Demokratisierung der innerparteilichen Interessenartikulation und Machtverteilung. Der reale Wiederaufbau administrativer und wirtschaftlicher Strukturen Deutschlands hatte stets den Vorrang vor dem Austragen von sowohl innerparteilichen als auch zwischenparteilichen Konflikten (Schmidt 1983: 515). Die Handlungsfähigkeit wurde höher bewertet als lange Diskussionen über denkbare Handlungsalternativen, verbunden mit einer deutlich höheren Bewertung der Führungsposition in staatlichen Entscheidungsinstanzen gegenüber jenen in der Partei. Offensichtlich honorierte die CDU-Anhängerschaft eine handlungsfähige CDU-geführte Regierung mehr als eine „diskutierende Partei“. Innerparteiliche Integration und Regeneration durch offene Diskussion vorhandener sachlicher Differenzen hörte dann auf, wenn die Kritik von Parteitagsdelegierten nicht nur der Regierung, sondern auch der Partei schaden sollte (Buchhaas 1981: 190, Dittberner 1968: 76-77). Demzufolge wurden zur Konfliktlösung kein formeller Demokratisierungsmechanismus, sondern informelle Entscheidungsfindungen vorgezogen. Es war eine Nebensache, ob die *Leadership* nach demokratischen Prozeduren ausgewählt, kontrolliert oder abgewählt werden konnte oder musste.

Der Buchstabe „D“ in „CDU“ wies deshalb zur Zeit der Parteigründung eher auf einen „strategischen Zug“ als ein Organisationsziel hin. Denn sie war hauptsächlich mit dieser antifaschistischen Etikette darauf ausgerichtet, mehr Wähler auf sich zu ziehen, ohne zugleich einen unumstrittenen Konsens unter den heterogenen Sub-Gruppen über die praktische Bedeutung des „D“ erreichen zu müssen (Pütz 1971: 25-40). Daher war das durch Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG vorgeschriebene Prinzip innerparteilicher Demokratie in den ersten Versionen des CDU-Statuts bis Mitte der 1960er Jahre nicht zu finden. Der CDU wurde sogar von den Sozialdemokraten immer wieder vorgeworfen, sie vertrete die Auffassung, dass die Demokratie die Organisationsform des Staates sei und nicht in gleicher Weise schematisch Gestaltungsprinzip der Gesellschaft und deren Sub-Organisationen<sup>61</sup>. In die öffentlichen Auseinandersetzungen gegen diese von der SPD seit „Godesberger Programm“ propagierte Demokratisierung der Gesellschaft mischte Bruno Heck, der von 1967 bis 1971 der erste CDU-Generalsekretär war, ohne die Zustimmung seiner Partei ein. Er begründete das Demokratieverständnis der CDU damit, dass innerparteiliche Demokratie zur Politisierung der Gesellschaft, zu ihrer Gleich-

---

<sup>61</sup> So übte Willy Brandt Kritik an der CDU. Vgl. ders. 1969: „Die Alternative“ in: Die neue Gesellschaft, 16. Jahrgang, Sonderheft Mai, 3ff. Kommentar dazu vgl. Hennis 1970: 2ff.

schaltung mit dem Staat und damit zum totalitären Staat, der möglichst alle gesellschaftlichen Bereiche kontrolliert, führen würde (Heck 1969: 11ff). Für Heck widersprach die uneingeschränkte Demokratisierung aller Teilbereiche der Gesellschaft dann der personalistischen Autonomie einzelner Person, die vom Staat distanziert geschützt werden sollte. Dieser Deutungsversuch Hecks über die D-Frage löste auf dem 1969er Parteitag heftige Kritik aus. Sein Demokratieverständnis wurde von vielen Vertretern der Jungen Union und des Sozialausschusses, als „zu eingegrenzt“ und „zu formale“ kritisiert (Protokoll des CDU-Parteitags 1969: 65). Die CDU durfte sich nicht von der SPD zu diesem Thema „in die Ecke hineinstellen lassen“ (Protokoll des CDU-Parteitages 1969: 69). Insoweit wurde das persönliche Einmischen von Heck im Name der CDU in die Debatte mit der SPD auch als schädlich für das Partei-Image gehalten<sup>62</sup>. Im Wesentlichen spiegelten diese Auseinandersetzungen mit der SPD und in der CDU selbst zum einen die Verwirrung über den demokratietheoretischen Standort der CDU sowohl nach innen als auch nach außen (Buchhaas 1981: 321).

Diese programmatische Unschärfe und die Ambiguität Christlicher Demokratie<sup>63</sup> ermöglichte zwar jede Position in der Partei, Demokratie in ihrem Sinn auszulegen (Kühr 1974: 3). Doch hatten alle Strömungen die gemeinsame Grenze bei einer „unmissverständlichen Absage an Kollektivismus, Antiklerikalismus und gesteigerten Individualismus“ (Schmidt 2007: 87). Ausgehend vom politische Katholizismus und dem liberal-theologischen Personalismus<sup>64</sup> konzentrierte sich das Freiheitskonzept der CDU auf die Person in der Gemeinschaft und nicht auf den absoluten freiheitlichen

<sup>62</sup> So griff der Vorsitzende der Jungen Union Jürgen Echternach an: „Wir haben uns nicht nur deswegen mit diesen Äußerungen gewarnt und mit ihnen kritisch auseinandergesetzt, weil sie in der Sache für uns nicht akzeptabel sind. Es ist auch bedauerlich gewesen, daß Sie, Herr Dr. Heck, diese Ihre Äußerung nicht als persönliche Auffassung vorgetragen haben, sondern als die Meinung der Union“. Vgl. Protokoll des CDU-Parteitags 1969: 43.

<sup>63</sup> Die Geburt der CDU war im Wesentlichen *“an approach to social and political problems rather than a specific social and political philosophy”* (Caciagli 2003: 177). Dieser pragmatische Standpunkt, der so ein Volk *“sated with political doctrine”* ansprach, hatte in den 50er Jahren ein langes Regierungsmonopol zur Folge. Dennoch hatte die CDU Schwierigkeiten, eine politische Theorie zu formulieren. *„It could be argued that the definitive and enduring entry of Catholic organization into the sphere of political practice led to the decline of Christian democratic theory”* (Caciagli 2003: 177). Sie kannte keine Dogmen in den Politikbereichen, vor allem nicht im Wirtschaftsgebiet. Sie sprach gern von „sozialer Marktwirtschaft“, in der „die Leistung freier und tüchtiger Menschen von wirtschaftlichem Nutzen und sozialer Gerechtigkeit für alle“ erbrachte (Buchheim 1953: 455-456). *„The Parties that still bear that name or claim to refer to that cultural tradition must adjust to the characteristics of modern politics which is marked by pragmatism, secularism and the rejection of all ideologies”* (Caciagli 2003: 179-180).

<sup>64</sup> Die Theoretiker Christlicher Demokratie unterscheiden, in Anlehnung an die Thomas'sche Unterscheidung zwischen „Individuum“ und „Person“ den Personalismus vom egoistischen Individualismus. Dem Personalismus nach besitzt jeder Mensch als Person eigene Würde, die allem Gesellschaftlichen vorangeht. Zugleich strebt jede Person neben seiner formalen Freiheit auch das Gemeinwohl der Gesellschaft an, die als Gesamtmenge von Personen zu begreifen ist. Die Solidarität aller Personen gilt als dasjenige Prinzip, mit dem der ökonomischen Egoismus nicht durch Klassenkampf, sondern durch geduldige und entschlossene Suche nach dem Gemeinwohl zu überwinden ist. Vgl. Belardinelli 1990: 243-262.

Individualismus bzw. Egoismus. Einerseits wurde das Leistungsprinzip, das rein auf die individualistische Gewinnmaximierung ausgelegt war, besonders in den wertbezogenen gesellschaftspolitischen Fragen, vor allem bezüglich des Gemeinwesens, abgelehnt (Schmidt 2007: 88). Dabei wurde das Gemeinwohl gegenüber der Selbstentfaltung einzelner Personen vorgezogen. Andererseits durfte die christliche Solidarität, die sich aus persönlicher Freiheit ableitete, nicht mit dem Kollektivismus gleichgesetzt werden. Jede Person war autonom und frei von übermäßigem Eingreifen des Staates ins private Leben (Becker 1984: 101-135). Auf der Menschenwürde einer einzelnen Person durfte nicht im Namen des abstrakten Kollektivismus des Staates oder anderen gesellschaftlichen Institutionen wie z. B. Parteien herumgetrampelt werden. Demzufolge wurde in der CDU die repräsentative Mitwirkung unterschiedlicher Interessenlagen unterstrichen. Die prozeduralen Mitwirkungschancen standen aber den individuellen Mitgliedern nicht zur Verfügung. Anstatt formelle demokratischer Mehrheitsentscheidung wurde eher informelle verhältnismäßige Konsensbildung bevorzugt. Dadurch wurden aber zugleich die künftigen Reformversuche zur institutionellen Erhöhung der Inklusivität der Mitgliederpartizipation bei der Parteiführerauswahl erschwert.

## 6.4 Die SPD

Die SPD war in ihren Ursprüngen eine zentralisierte Partei, deren Bundesparteizentrale ständig die dominante Koalition der Partei dominierte. Indessen war der Parteiführer nur ein vorsitzendes Mitglied des kollektiven Führungsgremiums, der vom Parteitag gewählt wurde. Der Parteiführer trug keine alleinige Verantwortung für die Performanz der Partei. Seine *Leadership* wurde deshalb kaum in Frage gestellt und stand nicht im Fokus der möglichen innerparteilichen Machtkämpfe. Als „selbstbewusst“ Demokratie anstrebende Partei hatte sie zwar die Parteiführerauswahl in Form repräsentativer Mitgliederpartizipation hoch institutionalisiert, aber das dadurch etablierte System der Delegiertenversammlung war angesichts der Verwaltungsdominanz der Funktionäre zum großen Teil zum Ritual geworden. Zudem legte die SPD als zukunftsorientierte Kampforganisation kein Gewicht auf *Leadership* und Parlamentarismus, sondern auf die Geschlossenheit und das ideologische Endziel des Sozialismus. Auch die innerparteilichen Richtungskonflikte kreisten eher um die Ideologie als um den Führungsposten.

#### 6.4.1 Zwischen starker Parteizentrale und dominanten Funktionären

Die SPD als erste moderne Massenpartei mit einer Geschichte von knapp 150 Jahren war ein Symbol „*of both the virtues and defects of organizational power*“ (Panebianco 1988: 70). Erstens, sie war genetisch eine innerlich legitimierte Partei. Weder ihre Gründung wurde durch eine bereits bestehende Assoziation gesteuert, noch ihre Erhaltung von einer externen Organisation kontrolliert. Anders als die britischen *Trade Unions*, die die Gründung der *Labour* forderten, spielten die deutschen Gewerkschaften, die damals noch ziemlich schwach organisiert waren, keine Rolle bei der Gründung der SPD. Stattdessen hatte die SPD umgekehrt die Leitung der frühen deutschen Gewerkschaftsbewegung in ihren Händen. Diese unabhängige Position der SPD, frei von externer Kontrolle oder Aufsicht zu sein, entledigte sie ebenso starken Vetospielern und konföderalen Machtzentren, mit denen sich auch die *Labour* sich konfrontiert sah.

Die dominante Koalition in der SPD befand sich in einem Spannungsverhältnis zwischen autoritärer *Leadership* und kollegialer Führung. Das ging auf die unterschiedlichen Führungsstrukturen beider SPD-Vorgängerorganisationen zurück, nämlich des „Allgemeinen Deutschen Arbeitervereins“ (ADAV) und der „Sozialdemokratischen Arbeiterpartei“ (SDAP). Der 1863 gegründete ADAV war in einer zentralisierten Form dem charismatischen „Arbeiterdiktator“ Ferdinand Lassalle unterworfen (Marx und Engels 1953: 169)<sup>65</sup>: Die Mitgliedschaft war örtlich organisiert und folgte der direkten Führung der Parteizentrale, die statt aus einem mehrgliedrigen Komitee nur aus einem einzigen Mann bestand (Michels 1989: 167-169). Hingegen wurde die SDAP 1869 als eine sich abspaltende Protestpartei gegründet, ausgerichtet gegen die diktatorische Führung, die Johann Baptist von Schweitzer nach dem Vorbild Lassalles im ADAV weiter durchsetzen wollte. In der SDAP war die Parteizentrale kollegial geführt: Es gab einen fünfköpfigen Ausschuss als Vorstand mit zwei gleichgewichteten Parteivor-sitzenden, sowie eine elfköpfige Kontrollkommission. Mit der Vereinigung von ADAV

---

<sup>65</sup> Zur Kritik der autoritären Führung von Lassalle bemerkt Hümmeler (1963: 51-52), dass das von Lassalle ausgearbeitete Statut von vornherein die demokratische Beratung und Beschlussfassung über die politische Linie des Vereins auslasse. Lassalle wurde zum Präsidenten des ADAV auf fünf Jahre gewählt. Nach dem Statut legte der Präsident Ort und Zeit der Generalversammlung sowie der Vorstandssitzung fest. Wenn der Präsident es für dringlich hielt, so konnte er alle Anordnungen treffen, vorbehaltlich der nachträglich in drei Monaten einzuholenden Genehmigung des Vorstandes. Wenn eine Notentscheidung des Präsidenten vom Vorstand abgelehnt wurde, konnte der Präsident seinen Einspruch mit der Zustimmung der Generalversammlung, deren Delegierten durch die von ihm ernannten Bevollmächtigten für die örtlichen Gemeinden des Vereins entsandt wurden, zurückgewiesen werden. Nicht zuletzt konnte eine Änderung der Statuten erst nach dreijährigem Bestehen des Vereins eintreten. Daraufhin äußerte sich Bernard Becker nach der Abstimmung am 23. Mai 1863 gegenüber Lassalle mit dem Vorwurf „Jetzt ist die Diktatur fertig!“. Lassalle antwortete darauf auch sehr deutlich, „Ganz fertig ist sie doch noch nicht; aber es lässt sich eine gute Diktatur daraus machen.“ Für eine weitere Analyse der Organisationsstruktur des ADAV vgl. Nieperdey 1961: 294-301.

und SDAP im Jahre 1875 wurde die zusammengeschlossene Parteiorganisation<sup>66</sup> unverändert nach dem Lassalleschen Modell zentralistisch-hierarchisch aufgebaut: Mitglied – Ort – Kreis – Bezirk – Parteitag – Vorstand. Andererseits legte sich die Parteiführung auf das Kollegialprinzip fest, nach dem der Parteivorsitzende allein der funktionale Vertreter des Parteivorstandes war. Auf dem Mainzer Parteitag 1900 wurde schließlich ein Organisationsstatut festgeschrieben, das besagte, dass der Parteivorstand einschließlich der beiden Parteivorsitzenden auf jedem jährlichen Parteitag mittels Stimmzettel in einem Wahlgang und nach absoluter Mehrheit neu zu wählen ist (Protokoll des SPD-Parteitags 1900: 7). Damit wurden die demokratische Parteiführung und die demokratische Parteiführerauswahl zumindest formell etabliert.

Diese formelle Frühdemokratisierung der dominanten Koalition wurde durch die tatsächliche Dominanz der berufspolitischen Parteifunktionäre relativiert. Die Funktionäre waren am Anfang freiwillige Vertrauensmänner, die trotz der harten staatlichen Repression in der Zeit des Sozialistengesetzes (1878–1890)<sup>67</sup> die Organisations-solidarität und -kontinuität der Sozialdemokratie durchgehalten hatten. Das Sozialistengesetz verbot zwar die legale Organisationsentwicklung der außerparlamentarischen Sozialdemokratie und die formelle Bindung der sozialdemokratischen Reichstagsabgeordneten zur Partei. Die einzelnen regionalen Parteiorganisationen durften sich aber in der Verkleidung als Wahlvereine ohne die Koordination einer Parteizentrale weiter betätigen (Panebianco 1988: 72; Potthoff und Miller 2002: 49)<sup>68</sup>. Diese anscheinend autonomen lokalen Sozialdemokraten wurden eigentlich durch das geheime Netzwerk von „Vertrauensmännern“ und deren „illegaler“ geheime Koordination organisiert. Somit überlebt die SPD die zwölfjährige staatliche Repression und wurde im Jahre 1890 mit 19,8% der Wählerstimmen die wählerstärkste Partei. In den nächsten Jahren gewann sie eine Reihe von parlamentarischen Wahlsiegen, bis sie im Jahre 1912 mit 110 Mandats-

---

<sup>66</sup> Der Parteiname war bis 1890 „Sozialistische Arbeiterpartei Deutschlands (SAP)“ und änderte sich nach dem Außerkrafttreten des Sozialistengesetzes in „Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD)“ um.

<sup>67</sup> Nach dem Wortlaut des Sozialistengesetzes wurde diejenigen Organisationen verboten, „welche durch sozialdemokratische oder kommunistische Bestrebungen den Umsturz der bestehenden Staats- und Gesellschaftsordnung bezwecken“, sowie die Vereine, „in welchen sozialdemokratische, sozialistische oder kommunistische auf den Umsturz der bestehenden Staats- und Gesellschaftsordnung gerichtete Bestrebungen in einer den öffentlichen Frieden, insbesondere die Eintracht der Bevölkerungsklassen gefährdenden Weise“ zu Tage treten“. Des Weiteren waren alle Versammlungen und Pressezeugnisse, „in denen sozialdemokratische ... Bestrebungen zu Tage treten“. Zudem wurden die Landespolizeibehörden neben der Androhung von Gefängnis- und Geldstrafen ermächtigt, „Personen, von denen eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit zu besorgen ist“, aus den betreffenden Orten und Bezirken auszuweisen. Vgl. Potthoff und Miller 2002: 48f.

<sup>68</sup> Insofern sind heute nicht wenige Politikwissenschaftler der Meinung, dass das Sozialistengesetz in dieser Form im Vergleich zum totalitären Parteiverbot des Dritten Reichs und sogar zum strengen Parteienverbot gegen extremistische Parteien in der Bundesrepublik eigentlich harmlos war. Vgl. Abendroth 1964: 24-25 und Walter 2002: 23

sitzen (34,8% der Wählerstimmen) die stärkste Reichstagsfraktion wurde (Walter 2002: 20-25).

Dieses informelle System der freiwilligen Vertrauensleute wurde letztlich anerkannt und mit der Organisationsreform, die auf dem Jena Parteitag im Jahre 1905 beschlossen wurde, durch eine stärker formalisierter Hierarchie mit besoldeten Parteibeamten institutionalisiert. Bis 1909 hatten fast alle Bezirksparteien und die meisten Ortsparteien einen besoldeten Parteisekretär, der direkt von der Parteizentrale ernannt und honoriert wurde (Paterson 1977: 177-178). Dadurch wurden die Informations-, Ressourcen- und Personalkanäle vom zentralen Parteiapparat monopolisiert. Die so entstandenen Funktionäre leisteten zwar in der Führungsauswahl durch ihren Einfluss auf die Wahl der innerparteilichen Führungsgremien und auf die Kandidatenaufstellung für die Parlamente einen Beitrag zu innerparteilicher Demokratie und lockerten die oligarchisch verfestigten politischen Führungsgruppen auf. Gegenüber den einfachen Mitgliedern neigten sie aber dazu, sich als eigenständige Gruppe von Berufspolitikern mit einer anderen oligarchischen Verengung ihres Anspruchs auf die Autorität über die Mitglieder zu begreifen (Lohmar 1963: 54). Diese „Enge des Führeraufstiegs, der fast nur aus dem angestellten Funktionärskörper erfolgte“, bestand weiter bis zum Ende der Weimarer Republik (Lösche und Walter 1992: 68).

Die parlamentarische SPD-Fraktion verstand sich seit ihrer Gründung definiert als einen verlängerten Arm der außerparlamentarischen Partei. Die Reichstagsfraktion war zwar während der Zeit des Sozialistengesetzes die einzige legale Instanz der sonst verbotenen Partei und wurde zum offiziellen Leitungsorgan der deutschen Arbeiterbewegung (Walter 2002: 23). Dennoch gewann sie trotz der nacheinander folgenden Wahlsiege bis vor dem Ersten Weltkrieg nie den autonomen Status wie die PLP in der *Labour*. Die Ursache dafür lag zum einen im Machtwesen des Bismarck'schen Konstitutionalismus. Die durch Mitregieren gestärkte parlamentarische Autonomie der Fraktion war deshalb bei den Parteien im Deutschen Kaiserreich nicht vorhanden. Allein der Kaiser hatte das Recht, den Regierungschef zu ernennen und ihn zu beauftragen, das Kabinett zu bilden und die Exekutive zu leiten (Roth 1963: 60-61). Das Parlament, dem gegenüber die Regierung keine Verantwortung trug, verstand sich nicht als Politik formulierende und politisch handelnde Institution, sondern als „Volksvertretung“, um den Volkswillen auszudrücken. In diesem Sinne waren Parteien eher Interessengruppen als mitregierende Organisation (Roth 1963: 65). Dadurch hatten die

Fraktionen gar keine eigenständige politische Funktion (Lösche und Walter 1992: 4). Zum anderen wurde eine mögliche Entwicklung der SPD-Fraktion zum Machtzentrum durch die informelle Struktur der Vertrauensmänner und durch die Präsenz der zwei populären Parteiführer August Bebel und Wilhelm Liebknecht verhindert. Bebel war von 1881 bis 1883 nicht im Reichstag. Ebenfalls hatte Liebknecht zwischen 1887 und 1889 keinen Mandatssitz. Jedoch beteiligten sich beide als tatsächliche dominante Teilnehmer an der Fraktionssitzung, was von keinem Fraktionsmitglied in Frage gestellt wurde. Ihre Macht in der dominanten Koalition hing von ihrer Popularität unter den Anhängern und nicht von ihrer offiziellen Rolle in der Parteioorganisation ab (Panebianco 1988: 72-73).

Generell war die hierarchische Machtstruktur der SPD zugunsten von Funktionären und den Führungsmitgliedern zentralisiert, die sich wechselseitig unterstützten. Weder externe Organisationen wie Gewerkschaften, noch die parlamentarische Fraktion waren in der Lage, die Dominanz der Apparatspartei zu zügeln. Somit schienen demokratische Reformen oder Innovationen ohne die strukturelle Änderung der dominanten Koalition unter der Funktionärsdominanz schwer durchzusetzen, insbesondere wenn die Reformen auf die Schwächung der Bürokratie der Funktionäre zielten.

#### **6.4.2 Zwischen ritualisierter *Leadership* und kollegialer Parteiführung**

Die *Leadership* der SPD war im Vergleich zu den anderen untersuchten Parteien wesentlich stabiler. Sie war keine bedingte *Leadership* mit zurückziehbarer Zustimmung wie bei den britischen Parteien, sondern konstante *Leadership* mit „verkalkter“ Verehrung, sodass „die oberste Leitung ... fast stets mehr der Ausdruck der Vergangenheit als der Ausdruck der Gegenwart ist“ (Michels 1911: 93) war. Von ihrer Gründung bis zum Anfang der 1990er Jahre wurde kein sozialdemokratischer Parteiführer abgewählt oder zum Rücktritt gezwungen. Die meisten Parteivorsitzenden, wie Michels scharf kritisiert, „leben ... in der Partei, ergrauen in ihrem Dienst und sterben, wie sie gelebt“ (Michels 1911: 88). Es fand keine direkte Herausforderung der Autorität der amtierenden *Leadership* statt, selbst wenn innerparteiliche Linienkonflikte immer wieder zu Abspaltungen geführt hatten. Sogar die verbreitete Unzufriedenheit mit der persönlichen Diktatur von Lassalle führte nicht zu einer Reformbewegung gegen seine *Leadership*. Lassalle genoss die stillschweigende Loyalität der Parteigenossen, bis er ein Jahr nach der Gründung der ADAV in einem Duell um eine Frau verstarb. Die



offizielle Abspaltung der SDAP vom ADAV erfolgte erst sechs Jahre später nach seinem Tode (Nieperdey 1961: 297-302). In ähnlicher Weise gründeten die Linksradiكالen unter der Führung von Karl Liebknecht und Rosa Luxemburg die „Unabhängige Sozialdemokratische Partei Deutschlands“ (USPD) erst vier Jahre nach dem Tode Bebel's, der über 20 Jahre lang (1891-1913) die Partei kontinuierlich geführt hatte.

Der nach dem Parteiethos der SPD unanfechtbare *Leadership* des Parteiführers stand seine relativ schwache Position in der dominanten Koalition entgegen. Er hatte im Vergleich zu den Parteiführern der bürgerlichen Parteien keine absolute Führungsautorität. Selbst der Parteiführer der *Labour* hatte auch innerhalb der PLP die volle Macht. Der Parteivorsitzende der SPD hingegen blieb im institutionellen Rahmen der kollegialen Führung eingeschränkt<sup>69</sup>. Er war gemäß Organisationsstatut ein von den Delegierten gewählter Vertreter des Parteivorstandes nach außen. Seine Amtszeit war befristet, obwohl diese technische Einschränkung in der Realität eine lebenslange *Leadership* mancher Parteiführer nicht verhinderte. In Bezug auf die Führungsaufgaben wurden alle Vorstandsmitglieder gleichgestellt. Sie waren gemeinsam zur Vertretung der getroffenen Entscheidung nach außen und innen verpflichtet (Nieperdey 1961: 369, 379). Der Parteiführer war durch diesen Dämpfungsmechanismus vor personal- oder sachpolitischen Herausforderungen geschützt. Weder Wahlniederlagen noch *Policy*-Fehler oder Richtungskonflikte wurden einem bestimmten Parteiführer angerechnet. Hierbei manifestierte sich die Tradition, dass die Personalauswahl den Sachentscheidungen der Parteimitglieder über die Parteirichtlinien und Programme untergeordnet war.

Das Kostenkalkül spielte darüber hinaus auch eine große Rolle bei der Stabilisierung der *Leadership*. Zum einen bedeutete eine Herausforderung des amtierenden Parteiführers eine Herausforderung der gesamten Führungszentrale, die durch das „sich selbsterhaltende System“ der Parteifunktionäre gestützt wurde. Somit schienen die institutionellen Kosten für die Opponenten als Minderheit zu hoch, um einen amtierenden Parteiführer abzuwählen. Zum anderen musste das Image der solidarischen Arbeiterpartei berücksichtigt werden. Die unstabile *Leadership* widersprach der traditionellen Organisationssolidarität der Sozialdemokratie, die während den

---

<sup>69</sup> Diese strukturelle Einschränkung der *Leadership* durch die kollektive Führung geht auf die Reformreflexion der SDAP über die Lassalleschen Machtkonzentration in der Hand eines einzelnen diktatorischen Führers zurück. Mit den Worten Bebel's: „sobald eine Partei bestimmte Personen als Autorität anerkennt, so verlässt sie den Boden der Demokratie; denn der Autoritätsglaube, der blinde Gehorsam, der Personenkult ist an sich undemokratisch. Deswegen wollen wir statt einer Person fünf Personen an die Spitze stellen“. Vgl. Bebel 1970: 53.

lang anhaltenden Repressionen immer wieder gestärkt wurde. Deshalb wurde eine rein personalpolitische Kritik an der *Leadership* und Reforminitiativen in Bezug auf den Parteiführerwechsel mit Illoyalität von Dissidenten, Herausforderern oder Reformern gleichgesetzt. Aus solchen organisatorisch-strukturellen und politisch-ethnischen Gründen der Handlungskosten blieben das Parteiführerauswahlssystem stabil und die *Leadership* der SPD „einfach, weil sie besteht“ (Michels 1911: 93). Parteiführerwechsel fanden nur statt, wenn der Posten unbesetzt war.

Geprägt durch diese ursprünglichen Eigenschaften war die *Leadership* der SPD kaum das Objekt der Organisationsreform. Deshalb war die Demokratisierung der Parteiführerauswahl nur möglich, wenn die *Leadership* eine dominante Rolle in der kollektiven Führungsgruppe hatte und/oder sich die selbsterhaltende Oligarchie des Funktionärssystems durch strukturelle Machtumverteilung zugunsten der Erweiterung der Mitgliederpartizipation änderte.

#### **6.4.3 Zwischen ständigen Zielkonflikten**

Die SPD stellte sich ursprünglich als eine Demokratie anstrebende Partei dar. Erstens verstand sie sich als „Zuhause der Demokratie“, von dem die Ansprüche auf die gesellschaftliche Demokratisierung in allen Teilbereichen ausgingen<sup>70</sup>. Das Zielobjekt der Demokratie anstrebenden SPD war deshalb nicht die Parteiorganisation selbst, sondern die Gesellschaft. Unter solchen Voraussetzungen blieb die demokratische Eignung der SPD seit den Gründungszeiten ungeprüft. Es fehlte an Anstößen zu einem Mehr an innerparteilicher Lebendigkeit. Es musste von den Sozialdemokraten beinahe als Zumutung empfunden werden, wenn die Demokratisierungswirklichkeit innerhalb der SPD angezweifelt wurde (Günther 1979: 227f). Zweitens hatte die Frühdemokratisierung der SPD in den Gründungsjahren einen sich selbst bestätigenden Glauben an die Vollkommenheit innerparteilicher Demokratie zur Folge. Vor allem blieb das Organisationsstatut – das Bebel im Jahre 1890 entworfen hatte – bis in die Gegenwart weitgehend unverändert. In Bezug auf die institutionalisierten Mechanismen, die autoritäre *Leadership* einzuschränken und die Willensbildung von unten nach oben zu sichern, wie z. B. durch die regelmäßige Wiederwahl des Parteivorstandes im Delegiertensystem des Parteitages, lagen die meisten modernen Parteien hinter der SPD.

---

<sup>70</sup> So in Bebels Wort sei die SPD eine „große demokratische Partei“. Vgl. Protokoll des SPD-Parteitags 1905: 308.

Die Trägheit der SPD, die demokratische Parteiführerwahl weiter voranzutreiben, lag außerdem darin, dass sie im Wesentlichen eine zukunftsorientierte Arbeiterpartei war, die die Verwirklichung des Sozialismus anstrebte. Für sie war Demokratie prinzipiell die „Aufhebung der Klassenherrschaft“ und die vollkommene Gleichheit aller Bürger (Bernstein 1920: 176). Dazu diente der kapitalistische Staatsapparat als ein Mittel und war nicht das Ende der Sozialdemokratie an sich<sup>71</sup>. Durch die langjährigen Oppositionserfahrungen und ihre systemfeindliche Ideologie geprägt, stützte sich die deutsche Sozialdemokratie eher auf einen programmatischen Zukunftsplan, der für die Identität ihrer Mitglieder und für ihren politischen Aufstieg entscheidende Bedeutung hatte (Abendroth 1985: 7)<sup>72</sup>, als auf parlamentarische Reformen und wahlorientierte Sach- oder Personalentscheidungen. Ob die Sozialdemokraten die Reichtagswahl gewannen oder verloren, wurde nicht an die Leistung der *Leadership* gebunden. Selbst die dauernden Wahlerfolge bis zum Ersten Weltkrieg implizierten für sie nur die Perspektive, die sozialistische Revolution mittels Parlamentarismus zu realisieren (Hoffmann 1993: 74f).

Um die Demokratisierung der Gesellschaft in die Richtung des Sozialismus in der anti-sozialistischen politischen Umwelt zu erweitern, verstand sich die SPD seit ihrer Gründung als geschlossene Kampforganisation, die durch ihren unnachgiebigen Kampf gegen wiederholte Verfolgungen und Unterdrückungen „beglaubigt“ wurde (Beyme 2010: 78). Für die Partei war das proletarische Solidaritätsprinzip von zentraler Bedeutung<sup>73</sup>. Dabei durfte die Einheit der Partei nach außen nicht in Frage gestellt werden. Meinungsverschiedenheiten, die nach der Findung von Parteibeschlüssen in die Öffentlichkeit gelangten, wurden als Gefährdung oder Verrat der Parteieinheit verurteilt. Innerparteiliche Diskussion und Beratung als aktive Mitgliederpartizipation geriet daher in die rezeptiv-repräsentative Demokratie, und die Minderheitsauffassungen wurden

---

<sup>71</sup> In den Worten von Bernstein ist „die Demokratie in weit höherem Grade Voraussetzung des Sozialismus... nicht nur als Mittel sondern auch als Substanz. Ohne ein bestimmtes Maß demokratischer Einrichtungen oder Überlieferungen wäre die sozialistische Lehre der Gegenwart überhaupt nicht möglich, gäbe es wohl eine Arbeiterbewegung, aber keine Sozialdemokratie“. Vgl. Bernstein 1920: 178.

<sup>72</sup> Über die Neigung deutscher Sozialdemokratie zur Theoriebildung wies Engels bereits darauf hin, „dass (die Deutschen Arbeiter) dem theoretischen Volk Europas angehören und dass sie sich den theoretischen Sinn bewahrt haben, der den sogenannten „Gebildeten“ Deutschlands so gänzlich abhanden gekommen ist. ... Ohne theoretischen Sinn unter den Arbeitern wäre dieser wissenschaftliche Sozialismus nie so sehr in ihr Fleisch und Blut übergegangen, wie dies der Fall ist“. Vgl. Engels 1968: 615.

<sup>73</sup> Bereits in seinem Arbeiterprogramm deutete Ferdinand Lassalle auf die Solidarität der Interessen als die sittliche Idee des Arbeiterstandes hin: „Die sittliche Idee des Arbeiterstandes... ist die, dass die ungehinderte und freie Betätigung der individuellen Kräfte das Individuum noch nicht ausreiche, sondern dass zu ihr in einem sittlich geordneten Gemeinwesen noch hinzutreten müsse: die Solidarität der Interessen, die Gemeinsamkeit und die Gegenseitigkeit in der Entwicklung.“ Dazu vgl. Lassalle 1890: 194f.

entweder ganz unterdrückt oder nur „hinter den Kulissen“ geäußert, sodass sie nicht zum Gegenstand parteiöffentlicher Diskussionen werden konnten.

Trotz der formellen Trägheit der institutionellen Demokratisierung und der Solidaritätsansprüche existierten die innerparteilichen Auseinandersetzungen um die „Führung“ in der SPD viel stärker und dauerhafter als in den anderen Parteien. Es ging dabei nicht um Personen, sondern um den Weg. Denn die Sozialdemokraten waren sich von Anfang an nicht einig darüber, wie der Sozialismus und die gesellschaftliche Demokratie realisiert werden konnten und sollten. Um die konkrete Spannung zwischen Arbeiterbewegung und politischem Establishment gab es ständige Richtungskonflikte, die bereits auf die inhärenten Widersprüche des 1891 beschlossenen Erfurter Programms zurückgingen. Der Hauptteil des Erfurter Programms blieb bis in die 1950er Jahre kaum verändert, zumal die Lassalle'schen radikalen Grundsatzforderungen und die reformerische Tagesforderung nebeneinander standen. Dieses Nebeneinander von revolutionärem und realpolitischem Ziel verschleierte den „wortradikalen Immobilismus“ der Sozialdemokratie (Abendroth 1964: 44). Auf der einen Seite standen linksradikale Marxisten unter der Führung von Karl Liebknecht und Rosa Luxemburg, die zu revolutionären Aktionen aufriefen. Auf der anderen Seite die „Revisionisten“ hinter Eduard Bernstein, die für die bruchlose Entwicklung zur Demokratie durch bloße gesetzliche Reformen standen und Revolution ablehnten (Gay 1952: 262-270). Inzwischen standen die eklektischen Parteirechten unter Leitung von Bebel und Karl Kautsky, die eine gewisse Mischung aus pragmatischer Reformpolitik und deterministischem Revolutionsgedanken befürworteten (Paterson 1986: 127). Sowohl die marxistischen Orthodoxen als auch die Reformen verstanden sich als einzigen Vertreter der richtigen Denkrichtung des echten Sozialismus. Es fehlte aber dabei ein aktiver Stimmen-Mechanismus, der die Richtungskonflikte durch demokratische Beratung und Kommunikation in die Willensbildung zu integrieren vermochte. Die Meinungsverschiedenheiten und Linienkonflikte kamen meist mit der Unterdrückung der Minderheitsauffassungen oder dem Rückzug der Oppositionskräfte im Namen der Loyalität und Solidarität zu einem Ende. Wenn die Widersprüche beim Streben nach der einzigen Wahrheit nicht mehr versöhnt werden konnte, nutzten nicht wenige Dissidenten, individuell oder in kleinen Gruppen, die *Exit-Option*: Austritt oder Abspaltung, wie z. B. die Gründung der USPD im Jahre 1916 bzw. der Kommunistischen Partei Deutschlands (KPD) im Jahre 1919 (Walter 2002: 48-62). Demzufolge pendelte die innerparteiliche

Subkultur der SPD immer zwischen zwei Polen: einerseits das Solidaritätsprinzip, nach dem jede öffentliche sachliche Opposition unterdrückt wurde, und andererseits der Identitätskrise, die zum Austritt, Ausschluss oder zur Spaltung führte. Vor diesem Hintergrund waren rein prozedurale demokratische Entscheidungsfindungen für die Richtungskonflikte, die sich auf die Verfolgung der „finalen Wahrheit“ stützten, keine passende Lösung.

Der Fortbestand dieser extremen Spannung setzte aber es voraus, dass die SPD eine rigoros an die Ideologie gebundene Programmpartei blieb. Bei einer Abwertung des Parteiprogramms durch ideologische Lockerung wären die Richtungskonflikte zwischen Flügeln kein Nullsummenspiel mehr. Hingegen würden innerparteiliche Oppositionen institutionell notwendigerweise toleriert. Es würde auf die innerparteiliche Anwendung der Revolutionslogik verzichtet, die dominante Gruppe komplett abzulösen. Demzufolge wäre die innerparteiliche Demokratisierung in der Zukunft eine optimale Option gewesen, um die pluralistischen Meinungsverschiedenheiten und Interessenlagen in der Partei durch institutionalisierte Prozeduren in die Organisationsroutinen zu integrieren. Die Problematik der *Leadership* wurde in diesem Sinne für deutsche Sozialdemokraten erst von strategischer Bedeutung, als die SPD tief in den Parlamentarismus integriert war und ihre Partei sich damit zur Stimmen anstrebenden Partei mit Motivation zur Regierungsbeteiligung wandelte.

## 6.5 Fazit

Die genetischen Organisationseigenschaften der politischen Parteien bieten komplizierte Chancenstrukturen für die Demokratisierung ihrer Parteiführerauswahl. Aufgrund der Analyse in diesem Kapitel lassen sich diese Eigenschaften nach ihren unterschiedlichen Auswirkungen auf die Demokratisierungsperformanz wie in Tabelle 6.2 gruppieren. Einige Faktoren förderten die künftige Demokratisierung und waren sogar entscheidende Begünstigungen der Früh-Institutionalisierung innerparteilicher Demokratie mancher untersuchter Parteien. Andere Faktoren erwiesen sich dagegen als Demokratisierungshindernisse. Nicht selten hatten bestimmte Faktoren sogar eine doppel-seitige Wirkung auf die Demokratisierungsperformanz einer Partei.

Tabelle 6.2 zeigt, dass sich die CDU mit mehr genetischen Hindernissen zur Demokratisierung in allen drei organisatorischen Aspekten – Machtstruktur, *Leadership* und Gründungsziel – konfrontiert sieht als die anderen Parteien. Die Dominanz der Kanzler-

partei unter der Leitung von Adenauer in der innerparteilichen Willensbildung erschwerte sowohl die Mitwirkung der außerparlamentarischen Partei, als auch die Organisationsreformen zugunsten der Erweiterung der Mitgliederpartizipation. Das pragmatische Organisationsziel der CDU als eine sektionsübergreifende Volkspartei, die sich überwiegend an der Stimmenmaximierung und der Regierungsdominanz orientierte, dämpfte außerdem das Bestreben nach der Formalisierung der Problemlösung bei Interessenkonflikten zwischen heterogenen innerparteilichen Subgruppen. Einziger günstiger Faktor war die konkurrierende Führungskompetenz der Landesfürsten, die im Rahmen des deutschen Bundesstaats die Rolle als innenparteiliche Vetospieler gegen die Kanzlerpartei und die autoritative *Leadership* Adenauers spielten.

**Tabelle 6.2 Die genetischen Demokratisierungspotenziale im Vergleich**

Partei	Faktor	Förderung	Hindernis
Tory	A	zurückziehbare Führungsautorität Stimmenmaximierung	Fraktionsdominanz
	B		
	C		
Labour	A	Fraktionsautonomie	Gewerkschaftsdominanz
	B	schwache Führungsautorität	Zielkonflikt
	C	Zielkonflikt	
CDU	A	starke Landesverbände	Kanzlerpartei
	B		Adenauers Charismatische Führung
	C		Stimmenmaximierung    Regierungsdominanz
SPD	A	Funktionärsdominanz	Funktionärsdominanz
	B	Kollegiale Führung	Zuhause der Demokratie Zielkonflikt
	C	Zuhause der Demokratie	
		Zielkonflikt	

Anmerkung: A: dominante Koalition; B: *Leadership*; C: Organisationsziel.

Quelle: Eigene Darstellung.

Die SPD ist eine Partei mit widerspruchsvollen genetischen Eigenschaften. Auf der einen Seite ließ ihre Parteiführung durch die kollegiale Führung mit mehrköpfigen Führungseliten nicht zu, dass sich die Macht in der Hand eines einzelnen Parteiführers konzentrierte. Außerdem sicherte das hierarchisch fließende Funktionärssystem den Apparat des Delegiertensystems vor einem geschlossenen Elitekreislauf. Als eine

selbstbewusst Demokratie suchende Partei legte die SPD bereits in ihren Gründungsjahren das repräsentative Parteiführerwahlsystem institutionell fest. Es waren jedoch andererseits genau diese günstigen Bedingungen der Frühdemokratisierung, die die Erweiterung der Mitgliederpartizipation an den Entscheidungsfindungen und die Erhöhung des institutionellen Wettbewerbs einschränkten oder ausschlossen. Denn die Funktionäre bildeten eine stabile und sogar erstarrte „Oligarchie“ gegenüber den Basismitgliedern. Mit der Selbsteinschätzung als „Zuhause der Demokratie“ strebte die SPD auch mehr nach gesellschaftlicher Demokratie als nach der Vertiefung bzw. Reform innerparteilicher Demokratie. Nicht zuletzt bremsten die Link-Rechts-Konflikte, die um die Frage kreisten, wie der Sozialismus durch die Sozialdemokratie realisiert werden sollte, die Institutionalisierung der innerparteilichen Auseinandersetzungen und lenkten die zentrale Konfliktlinie in der Partei von der Führungsfrage auf Richtungsfrage bezüglich des Parteiprogramms.

Im Vergleich zu den deutschen Parteien sind die britischen Parteien an relativ wenige institutionelle Hindernisse bei der innerparteilichen Demokratisierung der Parteiführerauswahl gebunden. Aufgrund ihrer genetischen Organisationseigenschaften hatten sie stärkere Demokratisierungspotenziale. Vor allem wurde die Selektion der Parteiführung in beiden britischen Parteien als zentrale Organisationsaufgabe betrachtet, um die die notwendigen institutionelle Designs und Reformen kreisten. In der *Conservative Party* war die *Leadership* sogar das Kernstück ihres Organisationslebens. Über die richtige Führungspersönlichkeit und die richtige Selektionsprozedur gab es kein ethisches Tabu. Ob der *Status quo* der Organisation erhalten oder geändert werden sollte, das hing allein vom höchsten Organisationsziel der Stimmenmaximierung ab. In der *Labour* ließ sich die Parteiführung durch die Fraktionsautonomie gegenüber den Gewerkschaften sicherstellen. Die gemäßigt inklusive Fraktionswahl des Parteiführers wurde deshalb im Zuge der Stärkung der Fraktion bereits in den 1920er Jahren etabliert. Außerdem konnten die Richtungskonflikte zwischen Parteirechten und Parteilinken in der konföderalen Organisationsstruktur mehr machtpolitische Handlungsräume in der *Labour* gewinnen als in der stark zentralistisch organisierten SPD.

Diese quantitative Größe der günstigen Demokratisierungspotenziale darf nicht mit der qualitativen Reichweite der Demokratisierungsperformanz gleichgesetzt werden. Im Wesentlichen waren die *Labour* und die *Conservative Party* noch konservative Organisationen, die sich gegen radikale Reformen des *Status quo* wehrten. Jede mög-

liche Reform und Innovation, die die Änderung der Organisationsstruktur zum Ziel hatte oder auch nur zur Folge haben könnte, stieß in der *Labour* auf das Veto der Gewerkschaften, deren strukturelle Dominanz bei innerparteilichen Willensbildungen und Entscheidungsfindungen kaum zu durchbrechen war. Die *Conservative Party* verzichtete auch in den Gründungsjahren auf den Organisationsaufbau, der die Erhöhung der Inklusivität der Mitgliederpartizipation an innerparteilichen Willensbildungen und Entscheidungsfindungen band. Ob und inwieweit die Reform durchgesetzt werden konnte, ging hauptsächlich von dem Kalkül aus, dass die Fraktionsdominanz in der dominanten Koalition bei ihrem Streben nach der Regierungsmacht möglichst umfassend erhalten werden musste.

Im nächsten Kapitel werden diese Demokratisierungspotenziale bzw. -hindernisse der untersuchten Parteien hinsichtlich der dynamischen Wandlung ihrer organisations-externe und –interne Umweltbedingungen in der Perspektive der Parteien als lernfähigen Organisationen analysiert.



## Kapitel 7

### Der Lernmechanismus der Demokratisierung

Das politische System, in das eine Partei eingebettet ist, wandelt sich. Daher muss die Partei immer mit geänderten organisationsinternen und -externen Bedingungen rechnen, solange sie auf ihrer Selbsterhaltung im gegebenen System als primäres Ziel beharrt. Auf die Druckfaktoren, die sie am Erreichen dieses grundlegenden Ziels hindern oder zu hindern drohen, muss sie, sei es rechtzeitig oder verzögernd, sei es mit geschlossener Einheit oder widersprüchlichen Kompromissen, reagieren. Das heißt, Parteien müssen neue Entscheidungsprobleme, politische Krisen und Herausforderungen erkennen und verstehen. Sie müssen versuchen Problemlösungen zu finden, Krisen zu bewältigen und Herausforderungen zu meistern. Nicht zuletzt werden Pflichten, Verantwortungen und Rollen modifiziert, korrigiert oder teilweise abgeschafft oder durch Innovationen bzw. Reformen erneuert. Das geschieht durch die Parteien, ihre Unterorganisationen oder durch ihre individuellen Mitglieder. Ihre Reaktionen und Strategien und deren Resultate und Auswirkungen unterscheiden sich aber von Partei zu Partei. Insbesondere garantiert ein absichtlich geplanter und vorangetriebener Lernprozess, der durch die Umweltänderungen aktiviert wird, nicht automatisch den gewünschten Erfolg. Denn die Lernperformanz hängt im Wesentlichen mit ihren genetisch geprägten Lernfähigkeiten und situationsbedingten externen Stimuli zusammen.

Die Inklusivität der Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl bleibt in diesem Sinne nicht unverändert. Ihre Erhöhung als dynamische Demokratisierung muss auch durch einen Lernmechanismus erhellt werden. In diesem Kapitel werden die Organisationseigenschaften politischer Parteien als dynamische unabhängige Variablen betrachtet, die sich im Laufe des Lernprozesses verändern. Dieses Kapitel analysiert einerseits die Änderung der dominanten Koalition, der *Leadership*, und des Organisationsziels als organisationsinterner Faktor. Andererseits behandelt es die externen Stimuli einschließlich externer Schocks wie Wahlniederlagen, auf die die Parteien aus eigener Initiative reagieren müssen, und externe Imperative wie gesetzliche Zwangsmaßnahmen, die sie zu Reformen zwingen.

## **7.1 Die strukturelle Änderung der innerparteilichen Machtverteilung**

Die strukturelle Änderung der innerparteilichen Machtverteilung ist ein Prozess, in dem sich die Machtposition einer Fraktion oder eines Flügels in der dominanten Koalition soweit abschwächt, bis sie ihre Dominanz- oder Vetoposition verlieren, während eine oder mehrere anderen Fraktionen bzw. Flügel erstarken und die Dominanz- oder Vetoposition erringen. Im Zuge dieses Wandlungsprozesses kann die innerparteiliche Demokratisierung auf die Agenda der Organisationsreform kommen und umgesetzt werden, wenn die Machtkämpfe zwischen den Fraktionen und Flügeln ohne die mehrheitliche Entscheidungsfindung über die Parteiführung nicht gelöst werden können, oder wenn die Demokratie anstrebenden Subgruppen die Dominanzposition oder Vetoposition ergriffen haben. Im ersteren Fall wird die benötigte Form der Parteiführerwahl durch Modifizierungen der bestehenden Wahlregeln angeboten oder gar neu geschaffen. Im letzteren Fall wird die Demokratisierung der Parteiführerwahl als hauptsächliches Reformziel oder als eines von mehreren Zielen betrieben.

### **7.1.1 Die *Conservative Party***

Die Fraktionsdominanz in der dominanten Koalition der *Conservative Party* bleibt relativ stabil. Die Fraktion ist ständig in der Lage, den Inhalt und das Moment der innerparteilichen Reformen zu bestimmen. Ihr Machtmonopol bei der Parteiführerauswahl und bei innerparteilichen Entscheidungen kann nicht ohne ihre eigene Zustimmung eingeschränkt oder sogar zu Ende gebracht werden. Das heißt, weder von den außerparlamentarischen Bezirksparteien noch von den individuellen Hinterbänklern können die führenden Fraktionsmitglieder zur Reform des Parteiführerwahlsystems gezwungen werden. Inwieweit Reformen hin zu mehr inklusiver Mitgliederpartizipation für unvermeidbar und notwendig gehalten werden, hängt im Wesentlichen vom Selbsterhaltungskalkül der Fraktion ab.

#### **7.1.1.1 Die schwache Position der außerparlamentarischen Partei**

Die Erhaltung der Fraktionsdominanz ließ sich durch die im Grunde unveränderte schwache Machtposition der außerparlamentarischen Parteiorganisationen auf staat-

licher Ebene erklären, von denen die Fraktion bei Sach- und Personalfragen nicht gebunden waren (Ingle 1989: 65).

**Tabelle 7.1 Die Mitgliederzahlen der *Conservative Party***

Jahre	Zahlen	
1946	911,600	
1947	1,200,000	
1948	2,249,031	
1953	2,805,832	
1960	2,800,000	
1964	2,150,000	
1966	2,150,000	
1970	1,500,000	(2,150,000)
1974	1,500,000	
1975	1,120,000	
1979	1,135,000	
1982	1,200,000	
1984	1,200,000	
1987	1,000,000	
1992	750,000	(500,000)
1997	250,000	(400,000)

Quellen: 1947-1953, vgl. McKenzie 1963: 187; 1964, 1966, 1987, vgl. Webb 2000: 193; 1970, 1975, vgl. Ball 1981: 215; 1992, vgl. Whiteley u. a. 1994: 25; 1982, 1984, 1997 vgl. Butler and Butler 2000: 141-142; die Zahlen in Klammern vgl. Webb 2000: 193.

Es ist wohl unverkennbar, dass die Mitgliederzahl der *Conservative Party* in den ersten Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg rasant wuchs und bis Mitte der 1960er Jahre über 2 Millionen blieb, wie Tabelle 7.1 zeigt. Trotz des starken Rückgangs ab Mitte der 1970er Jahre durfte die *Conservative Party* immer noch behaupten, dass sie die größte Mitgliedschaft aller westlichen Parteien hatte (Beyme 1982, Katz und Mair 1992). Aber die bisher bekannten Mitgliederzahlen basierten meistens auf unpräzisen Schätzungen nach Befragungen in ausgewählten Bezirksparteien. Keine einheitliche Datenbank der Nationalen Union war verfügbar (Whiteley u. a. 1994: 22-25). Denn die Mitgliedschaft einer lokalen Bezirkspartei hatte wie in den Gründungszeiten keine unmittelbare Beziehung zur Nationalen Union. Ein Mitglied gehörte vor allem zu seiner Bezirkspartei. Die Bezirksparteien waren nicht verpflichtet, der Nationalen Union die genauen Mitgliederdetails mitzuteilen. Die Nationale Union war insoweit unverändert keine Partei-

zentrale mit Führungsansprüchen, sondern nur Vermittler und Koordinator der Bezirksparteien (Whiteley u. a. 1994: 21).

Dabei spielte die etablierte Organisationsstruktur der Nationalen Union keine Rolle, auf die politische Willensbildung der dominanten Koalition einzuwirken (Ball 1994a: 216). Hingegen wurden die Meinungen der Parteibasis meistens nicht durch eine öffentliche Debatte an die *Leadership* bzw. Fraktion übermittelt, sondern durch die direkte informelle Deliberation mit den Mandatsträgern der jeweiligen Wahlbezirke. Es lag an den Abgeordneten, die Interessenartikulation ihrer Bezirksparteien an die Whips der Fraktion und die Vorbänkler weiterzuleiten. In der politischen Praxis wurden daher die sporadischen öffentlichen Reformansprüche aus den Bezirksparteien und der Nationalen Union nach innerparteilicher Demokratie oft nicht von der Fraktion berücksichtigt (Byrd 1987: 218). Im Jahre 1975 wurde beispielsweise zwar eine Regel eingeführt, dass die konservativen Abgeordneten vor den Wahlgängen die Meinungen ihrer jeweiligen Wahlbezirke einholen sollten. Aber es wurde nicht geregelt, ob diese Meinungen der Bezirksparteien für die Abgeordneten verbindlich sein sollten. Deshalb wurden drei Parteiführer, nämlich Heath, Thatcher und Duncan Smith, von den Abgeordneten gegen die mehrheitliche Unterstützung der Bezirksparteien abgewählt (Punnett 1992: 75-77; Denham und O'Hara 2008: 79-91).

Ausnahmsweise stieg die Rolle der Parteikonferenz bei der innerparteilichen Willensbildung. Aber ab den 1960er Jahren entwickelte sie sich von der unverbindliche Zusammenkunft als „*primarily a demonstration of party solidarity and enthusiasm for its own leaders*“ (McKenzie 1964: 189) zu einem aktiveren *Policy-Forum*, in dem „*ballots, agenda management et al. are less important than free discussion, unrestrained by the exact wording of a chosen resolution*“ (Kelly 1994: 259). Das ermöglichte zwar die eingeschränkte Mitwirkung der Parteibasis noch in „*an oblique and informal way, based upon a 'listening' leadership rather than a voting ... membership*“ (Kelley 1989: 188). Dadurch wurde aber die überlegene Dominanz der *Leadership* gegenüber den allein zuhörenden und jubelnden Delegierten in den Gründungszeiten bereits gravierend geändert. Vor diesem Hintergrund wurde der zufällige Rücktritt von Macmillan unmittelbar vor der Konferenz im Jahre 1963 von den Konservativen Delegierten als einmalige direkte Mitwirkungschance bei der Parteiführerauswahl genutzt, ihre Unterstützung in der Form von Diskussionen und Debatten für bestimmte Kandidaten unter Beweis zu stellen (Heppell 2008: 18-20). Es gelang der

Konferenz jedoch nicht, formelle Mitwirkungskompetenzen und die betreffenden Änderungen und Reformen der Selektionsregeln zu bekommen (Punnett 1992: 38-40, 46-47).

#### **7.1.1.2 Das 1922-Komitee: Interne Differenzierung der *Tory*-Fraktion**

Die strukturelle Änderung der dominanten Koalition, die die Demokratisierung der Parteiführerauswahl in der *Conservative Party* beeinflusste, bezog sich in der Tat nur auf die Änderung der *Tory*-Fraktion an sich. Es handelte sich zum einen um die Änderung ihrer eigenen Stärke bzw. Größe im Parlament. Wenn sich die Fraktion nach Wahlniederlagen verkleinerte, wurde ihre Autorität in der Machtstruktur ausgehöhlt. Zum anderen spielte die organisationsinterne Differenzierung der Fraktion eine entscheidende Rolle, um die Autorität des locker gekoppelten Führungskreises einzuschränken. Der Faktor der Wahlniederlage wird im Abschnitt 7.4.3 erörtert. In diesem Abschnitt liegt der Fokus allein auf der Fraktionsdifferenzierung.

Die Differenzierung der Fraktion ging vor allem auf die Entwicklung des 1922-Komitees zurück. Vor den 1920er Jahren waren alle Entscheidungsfindungen über *Policy*- und Personalfragen der *Tory*-Fraktion von den prominenten Vorbänklern dominiert. Die unorganisierten Hinterbänkler wurden allein durch die Vermittlung und Koordination des Whips als Fraktionsgeschäftsführer von der Parteiführung bei der Abstimmung im Namen von Loyalität und Einheit diszipliniert (Norton 1994: 99-104). Mit der Gründung im Jahre 1923 wurde das 1922-Komitee ein organisiertes Organ der Hinterbänkler, um bei der fraktionsinternen Willensbildung mitzuwirken. Ab den 1930er Jahren und besonders während des zweiten Weltkriegs gewann das Komitee sogar eine kollektive Vetostimme gegenüber dem oligarchischen Führungskreis (Norton 1994: 105-11). In vielen Kompetenzbereichen wurde das Komitee als „*king-maker or destroyer*“ eine zentrale und mächtige Entscheidungsarena, von dessen Vertrauen die Parteiführer und andere Vorbänkler immer mehr abhängig wurden (Norton 1994: 130).

Seit den 1960er Jahren mischte sich das 1922-Komitee immer umfassender in die Führungskrise ein. 1963 wurde von ihm aus die Unzufriedenheit mit Macmillan ausgedrückt. Nach seinem Rücktritt kamen die Mitglieder des Komitees über einen Beratungsprozess auch sofort zum Konsens, der ihren präferierten Kandidaten Douglas-Home begünstigte. Bei der ersten Fraktionswahl im Jahre 1965 übernahm der Vorsitzende des Komitees sogar die Aufgabe, den ganzen Abstimmungsprozess zu

organisieren (Norton 1994: 112). Die Vetoposition des 1922-Komitees ließ sich schließlich im Jahr 1974 durch seine unnachgiebige Herausforderung der *Leadership* Heaths konsolidieren. Das Komitee teilte Heath zunächst seine kollektive Meinung mit, dass er zurücktreten solle. Nachdem diese Mahnung von Heath mit dem Grund, dass es keine Methode zur Wiederwahl bzw. Herausforderung des amtierenden Parteiführers gab, abgelehnt worden war, übte das Komitee Druck auf ihn aus und verlangte, die vorhandenen Parteiführerwahlregeln zu revidieren. Dagegen bestritt Heath, dass die Legitimität dieser Ansprüche erst von einem neu gewählten 1922 Exekutiv-Komitee bestätigt werden konnte. Da in der direkt nachfolgenden Neuwahl des Komitees die meisten bestehenden Mitglieder wiedergewählt wurden, kam Heath letztlich nicht umhin, die Reform der Wahlregeln zu akzeptieren (Heppell 2008: 54-55). Seitdem wurde das 1922-Komitee das ständige Organ, das für die Initiierung und Vorbereitung jeder späteren Wahlreform und die Organisation der Parteiführerauswahl zuständig war (Stark 1996: 20-32; Denham und O'Hara 2008: 50-52). Diese Kontrollfunktion des 1922-Komitees darf man aber nicht überschätzen. Denn das Komitee war allenfalls ein fraktionsinterner Vetospieler gegenüber dem Parteiführungskreis und kein fundamentaler Vetospieler gegenüber der Fraktionsdominanz. Daher strebte es an, in den späteren Reformen die traditionelle Fraktionsdominanz in unterschiedlichen Formen beizubehalten.

### **7.1.2 Die *Labour Party***

In der *Labour* kreiste die institutionelle Umgestaltung des Machtverhältnisses zwischen den konföderal gekoppelten Sektionen im Ganzen um die Beendigung der Dominanz der Gewerkschaften. Das bedeutet nicht den einmaligen Austritt der Gewerkschaften. Stattdessen wurde im ersten Schritt die formelle dominante Koalition beibehalten, während sich das informelle Gewichtsverhältnis zwischen den Parteilinken und den Parteirechten in der föderalen Machtstruktur veränderte. Insbesondere nutzten die Parteilinken die innerparteiliche Demokratisierung als Kampfmittel, um die Dominanz der Parteirechten im TUC und damit die langjährige Kooperation zwischen Fraktion und Gewerkschaften zu brechen. In den folgenden Demokratisierungsreformen wurde der Fraktionsführer zuerst als Parteiführer institutionell anerkannt und dann durch die Einführung der *Electoral College* unter die Kontrolle der Gesamtpartei gestellt. Somit gewann aber der Parteiführer zugleich auch gegenüber den Gewerkschaften eine

stärkere Position mit voller Legitimität. Dadurch wurde die Gewerkschaftsdominanz im nächsten Schritt der Demokratisierung in den 1980er bis 1990er Jahren beendet.

#### **7.1.2.1 Der Aufgang der Linken unter der Gewerkschaftsdominanz**

Die konföderale Organisationsstruktur der *Labour* blieb aber bis Ende der 1970er Jahre immer noch von den Gewerkschaften dominiert. Selbst das rasche Wachstum der Bezirksparteien in den 1940er Jahren stellte die Gewerkschaftermehrheit in der Massenmitgliedschaft nicht in Frage (Tabelle 6.1). Die *Labour* wandelte sich dadurch von einer reinen „mittelbaren“ Partei zu einem gemischten System, in dem Einzelpersonen als individuelle Mitglieder neben der kollektiven Mitgliedschaft standen (Duverger 1959: 26-28 Bryd 1986: 77-90). Die Bezirksparteien hatten aber kaum mehr als 15% der Stimmen auf der Parteikonferenz (Quinn 2004b: 53), während die Gewerkschaften mit über 70% der Stimmen ihren Willen durchsetzen konnten (Lowenduski und Norris 1994: 201-202). Außerdem wurde die Autonomie der PLP eigentlich auch noch durch die Unterstützung der Gewerkschaften sichergestellt. Insbesondere wurden die Parteiführer von Attlee bis Callaghan sowohl in der PLP als auch auf den Parteikonferenzen von den Mandatsträgern bzw. Delegierten der Gewerkschaften unterstützt (Loewenberg 1958). Es war deshalb nicht möglich, ohne Zustimmung der Gewerkschaften Organisationsformen einzuführen, die ihre Dominanz in der innerparteilichen Machtstruktur in Frage stellten und verringerten.

Im Vergleich zur schwachen *Tory*-Parteikonferenz ohne Autorität war die *Labour*-Parteikonferenz für ihre innerparteiliche Demokratisierung das „*unique forum of mood and opinion inside the Party... [which] encouraged a diffusion of power and circumscribed the position of the Parliamentary leadership*“ (Minkin 1980: 317-318). Die erste Reformwelle ging auf den Aufschwung der Parteilinken seit Ende der 1960er Jahre zurück. Angesichts der Zuspitzung der Linienkonflikte (Siehe Abschnitt 7.3.2) waren sie nicht mehr zufrieden damit, sich wie früher auf fraktionsinterne Auseinandersetzungen zwischen sozialdemokratischen Gaiskellisten und sozialistischen Bevanisten zu beschränken. Da formell organisierte innerparteiliche Flügel mit Programmen und *Policy*-Formulierungen seit 1946 in der *Labour* gemäß der modifizierten Parteikonstitution verboten waren<sup>74</sup>, mussten die Parteilinken lernen, sich in der konföderalen

---

<sup>74</sup> Nach der Modifizierung der *Party Constitution* im Jahr 1946 sind „*politic organisations ... having their own Programme, Principle and Policy for distinctive and separate propaganda, or possessing Branches in the Constituencies ... ineligible for affiliation to the Party.*“ Zitat nach Seyd 1987:7.

Organisationsstruktur der drei etablierten Sektionen zu stärken. Sie gewannen im Zeitraum 1970-1976 nacheinander die Mehrheit im NEC und in der Parteikonferenz und sogar eine Veto-Minderheit im TUC (Minkin 1980: 342). Außerdem wandten sich die Parteilinken auch an die antielitären Bezirksparteien. Letztere strebten danach, der Parteiführung mehr Verantwortung gegenüber der außerparlamentarischen Organisation, vor allem aber gegenüber der Parteikonferenz und auch dem NEC aufzuzwingen, obwohl sie von ihrem historischen Höhepunkt der Mitgliederzahlen im Jahr 1960 um ungefähr 1/3 geschrumpft waren (Tabelle 6.1). Die Wahlergebnisse des NEC in den 1970er Jahren zeigten, dass die Stimmen der Bezirksparteien, die die erfolgreichen linken Kandidaten holten, um 10% bis auf höchstens 67% der gesamten Sektionsstimmen anstiegen (Seyd 1987: 38)<sup>75</sup>. Mit dem Aufstieg der Parteilinken begann dann zum einen die horizontale Entbindung der Symbiose der PLP und der Gewerkschaften auf staatlicher Ebene und zum anderen die vertikale Verstärkung der Bezirksparteien gegenüber der PLP und den Gewerkschaftern.

Im Vergleich zu den SPD-Linken, die sich ab Mitte der 1970er Jahre auf einen institutionalisierten Kompromiss mit den Parteirechten einigten, versuchten die *Labour*-Linken auf Biegen und Brechen ihre Vorstellungen und Reformpläne durchzusetzen (Hörnle 2000: 342). Es reichte dabei für sie nicht mehr aus, die Parteikonferenz zum Machtzentrum und Forum der Politikdebatte zu machen. Sie wollten darüber hinaus die PLP und die *Leadership* und also die Machtdominanz in der dominanten Koalition. Im Jahr 1969 kündigte ein Mitglied des NEC, Harry Nicholas, auf der Jahrespartei-konferenz ein Reformprojekt „*Participation 69*“ auf. Nachdem Benn im Jahr 1971 der Vorsitzende der PLP worden war, begann er die Fragen innerparteilicher Demokratie weit oben auf die Agenda der *Labour* zu platzieren. Ab 1972 wurden Anträge zur Erweiterung der Wählerschaft bei der Parteiführerwahl an die jährlichen Partei-

---

<sup>75</sup> Diese Wendung der „Rank and File“ nach links ging auf einen Generationswechsel zurück (Seyd 1987: 38, 74). Ein signifikanter Anteil der neuen Aktivisten und insbesondere der Delegierten der Parteikonferenz hatten einen Hochschulabschluss und forderten mehr Partizipation bei der innerparteilichen Willensbildung. Im Allgemeinen kommen Seyd und Whiteley zu dem Schluss, dass die gebildeten Labour-Mitglieder schneller und pragmatischer als die nicht-gebildeten Mitglieder auf neue Geschehnisse reagierten (Seyd und Whiteley 1992: 142). Andererseits waren die älteren Aktivisten immer unzufriedener mit ihrer unwirksamen Partizipation auf der Parteikonferenz (Minkin 1980: 365). Auch dank des Generationenwechsels erweiterte sich das antielitäre Streben nach mehr innerparteilicher Partizipation auf die Sektion der Gewerkschaften: „*There has been a growing tendency for union delegates to question the authority and actions of union leaders..., [and] pressure from below in the unions has caused some abrupt changes of direction...it was, in general, sympathetic to the idea that leaders should be more accountable. Further, much more than was appreciated, the union delegations to the Party Conference included people who were themselves committed Party activists and susceptible to the same moods as those affecting the CLP delegates. Within the delegations these activists could play an important role.*“ (Minkin 1980: 365)



konferenzen gestellt. Im Jahre 1973 wurde dann die „*Campaign for Labour Party Democracy*“ (CLPD) gegründet, nachdem dem Parteiführer Wilson den Konferenzbeschluss über die Verstaatlichung von 25 führenden Industrieunternehmen verweigert hatte (Seyd 1987: 83-89). Die CLPD war befasst mit der „Demokratisierung“ der Partei als Mittel zum Umdefinieren der Beziehung zwischen der *Leadership* und der Basis der *Labour Movement* (Cronin 2004: 217). Drei Ziele wurden von der CLPD verfolgt: die verbindliche Wiederwahl der MPs von Bezirksparteien nach jeder Wahlperiode; die Einführung der *Electoral College* zur Parteiführerauswahl; und die Übertragung der Bestimmung des Wahlprogramms (*Manifesto*) auf die NEC einschließlich der Rücknahme des Vetorechts der *Leadership* darüber (Whiteley 1983: 3). Durch diese Machtumverteilung von der PLP zur Parteibasis wäre die Dominanz der Parteirechten geschwächt und daher die Autonomie der PLP beendet worden (Shaw 1994: 68). Demzufolge stellten die Bezirksparteien 1978 und 1979 zweimal denselben Antrag zur Einführung der *Electoral College*. Beide wurden zwar durch die Blockstimmen der Gewerkschaften verweigert. Aber unter dem Druck der verheerenden Wahlniederlage 1979 waren die Parteirechten, die schlechter organisiert und zunehmend gespalten waren, nicht mehr in der Lage, das direktdemokratische Reformprojekt zu verhindern, das von den Parteilinken jahrelang unnachgiebig propagiert wurde (Drucker 1981: 379-380). Auf der Parteikonferenz direkt nach dem folgenden Machtwechsel wurden die ersten zwei Ziele der CLPD bestätigt und das dritte wurde nur mit knapper Mehrheit abgelehnt. Immerhin war die formale Machtstruktur der dominanten Koalition nicht wesentlich geändert. Die PLP konnte zwar die *Leadership* ihres Spitzenmitgliedes über die ganze Partei behaupten. Das traditionelle Übergewicht der Gewerkschaften wurde andererseits erhalten und gewissermaßen institutionell garantiert.

#### **7.1.2.2 Ende der Gewerkschaftsdominanz**

Bei den vertiefenden Reformen bis in die 1990er Jahre spielten die Parteilinken nicht mehr die zentrale Rolle wie noch in den 1970er Jahren. Schon im Jahr 1981, bei der Wahl des stellvertretenden Parteiführers, deuteten sich die Grenzen der innerparteilichen Mehrheitsfähigkeit der Parteilinken an, als Benn dem der Parteirechten zugeordneten Amtsinhaber Healey unterlag (Heppell 2010: 96-99). Die 1983er Wahlniederlage, bei der die *Labour* unter dem bisher schlechtesten Wahlergebnis seit 1945 litt, sowie der Rücktritt Foots als ein renommierten Parteilinker vom Amt des Parteiführers markierte

das Ende einer kurzen Dominanz der Parteilinken: „*Labour has reached its low points. The switch to the left had not worked. A radical rethink of direction was urgently required*“ (Laybourn 2000: 133). Die Erhöhung der Herausforderungsschwelle bei der Parteiführerauswahl ab 1988 wies darauf hin, dass die radikalen Parteilinken trotz ihrer einstigen Dominanz in den Bezirksparteien aufgrund des Übergewichts der Parteirechten in der PLP am Führungskampf scheitern mussten. „*The imprimatur of the electoral college, designed as a guarantor for the left, was ultimately to the weapon with which to beat it*“ (Thorpe 2008: 221).

Nach dem Untergang der radikalen Parteilinken übernahm die Parteiführung nun das Ruder, um die Erhöhung der Inklusivität der Mitgliederpartizipation nun als Waffe gegen deren Initiator – nämlich die Parteilinken – durchzusetzen (Heppell 2010: 64). Denn der beste Weg um einerseits die „*linkage benefits*“ der innerparteilichen Demokratisierung zu vermehren und andererseits die Abspaltungen aufgrund radikal-linker Tendenzen zu vermindern, schien ihr die Erweiterung der „*participation in party decision-making beyond the inner core of ideologically inspired activist*“ zu sein (Scarrow 1996: 167). Sowohl die Abschaffung des *block voting* durch das Prinzip „*one man one vote*“ als auch der Ausgleich des Stimmgewichts zwischen PLP, CLP und Gewerkschaften nach dem Verhältnis 1:1:1 dienten dazu, zum einen die Abhängigkeit der Partei und vor allem der Parteiführung von der Gewerkschaften abzubauen und zum anderen die Macht der Aktivisten und den Einfluss des linken Flügels erheblich zu reduzieren. Als Ergebnis wurde die konföderale und elitäre Entscheidungsstruktur der *Labour* einerseits durch die direktdemokratische Partizipationsreform bei der Parteiführerwahl zugunsten der Parteibasis geändert. Zugleich wurden aber die wirklichen Mitgestaltungsmöglichkeiten der Basismitglieder bei der innerparteilichen Willensbildung durch die mittlerweile gestärkte Machtkonzentration auf die Parteiführung beschränkt (Jun 2004: 165-180). Jedenfalls wurde die Dominanz der Gewerkschaften in der dominanten Koalition beendet.

### **7.1.3 Die CDU**

Die dominante Koalition der CDU wandelte sich kreislaufartig. In den ersten Jahren nach Adenauer pendelte das Machtzentrum zuerst zwischen der Fraktion und den Landesverbänden. Bei der Abschwächung der CDU in den Bundestagswahlen stieg zudem die Machtposition der CSU. Dank der Modernisierung der Parteiorganisation

wurde diese Spannung durch die innerparteiliche Verflechtung von Führungsämtern der Fraktion und der Landesparteien einerseits und Führungsämtern der Parteizentrale andererseits ausgesöhnt. Mit der Rückkehr in die Regierung rückte das Kanzleramt wieder ins Machtzentrum, wodurch der Kanzler bzw. die Kanzlerin die Überlegenheit in der dominanten Koalition besaß. Wenn die Partei die Regierungsmacht verlor, wurde die verflochtene Machtstruktur dann wieder gestärkt. Über den Kanzlereffekt wird im Abschnitt 7.2.3 erörtert. Folgend wird auf die Wandlung von Fraktionsdominanz zur föderalen Verflechtung fokussiert.

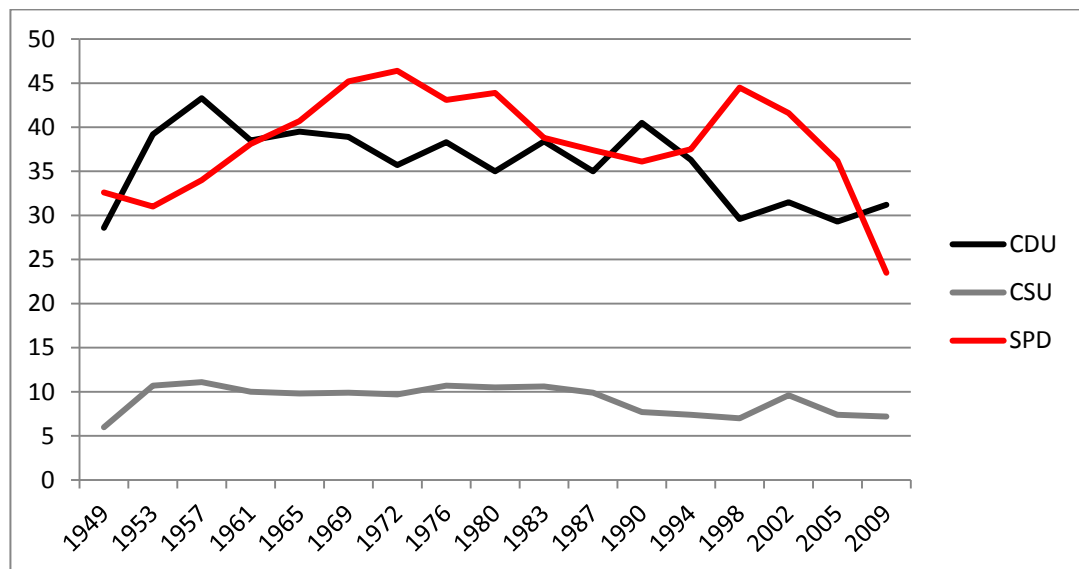
### **7.1.3.1 Unionsfraktion als Entscheidungsarena**

Der Abschied vom charismatischen Parteiführer Adenauer relativierte die ursprüngliche Kanzlerdominanz in der föderalen Machtstruktur der CDU. Das exekutive Machtzentrum blieb zwar in der Post-Adenauer-Ära weiter im Kanzleramt, wenn die *Leadership* des CDU-Kanzlers nicht in Frage gestellt wurde. Aber als dieses Machtzentrum dann zum Thema der innerparteilichen Debatten zu werden begann, übernahm die Bundestagsfraktion die Entscheidung (Schwarz 2009: 288). So wurde der Kanzlerwechsel von Adenauer zu Erhard und von Erhard zu Kiesinger von der Unionsfraktion bestimmt. Diese situationsbedingte Dominanz der Fraktion war noch stärker ausgeprägt, als die CDU in der Opposition war. Bis zum Beginn der 1970er Jahre mangelte es der CDU an einer starken führungsfähigen Parteizentrale, die die hierarchisch höhere Machtposition des Kanzleramts übernehmen konnte. Für bundespolitische Entscheidungsfindungen in der Oppositionszeit stand praktisch nur die Fraktion als Arena zur Verfügung (Schüttemeyer 1999: 51-62). Selbst die Wahl des Fraktionsvorsitzenden Barzel zum Parteivorsitzenden auf dem 1971er Bundesparteitag war im Wesentlichen eher die Durchsetzung des Primats der Fraktion bei der Führungsauslese über die Partei als umgekehrt.

Das Primat der Fraktion in der Post-Adenauer-Ära ließ sich noch durch die Vetomacht der CSU in der Fraktionsgemeinschaft flankieren. Einerseits handelte es sich darum, dass nach der Geschäftsordnung des Bundestags die Schwesterparteien einer Fraktion in keinem Bundesland miteinander im Wettbewerb stehen durften. Angesichts dieser so genannten „CSU-Klausel“ (Ismayr 2000: 114-115) wurde die Präsenz der CSU auf Bundesebene maßgeblich durch ihre Vertreter im Bundestag geprägt (Kießling 2004:

134)<sup>76</sup>. Andererseits sah sich die CSU als Stabilitätsanker des bürgerlichen Lagers und als „Konsolidator der CDU“ (Mintzel 1977: 71). Ihr Mandatsanteil im Bundestag, wie Abbildung 7.1 zeigt, blieb im gesamten Untersuchungszeitraum trotz der Fluktuation des CDU-Anteils relativ konstant. Dadurch konnte sich die Unionsfraktion außer in der 7., 14. und 15. Wahlperiode immer als stärkste Fraktion behaupten. Ohne die Mandate der CSU-Landesgruppe erhielt die CDU jedoch nur in fünf Bundestagswahlen, nämlich 1953, 1957, 1961, 1990, und 2009 mehr Sitze als die SPD. Sowohl in der Regierungskoalition als auch in der parlamentarischen Aktionsgemeinschaft war daher die Handlungskompetenz der Union immer auf die CSU als Vetospieler angewiesen.

**Abbildung 7.1 Das Gewicht der CSU-Landesgruppe im Bundestag**



Anmerkung: Berechnet nach dem Prozentsatz der jeweiligen Mandate einer Partei im Bundestag.

Quelle: Eigene Berechnung nach der Datenbank [www.bundeswahleiter.de](http://www.bundeswahleiter.de) (Stand: 22.11.2011).

Demzufolge fielen Entscheidungen der Kanzlerkandidaten nicht nur innerhalb der CDU selbst. Ihr gewohnter Anspruch auf die Personalunion ihres Parteivorsitzenden und des gemeinsamen Kanzlerkandidaten der Unionsparteien war auf die Zustimmung der Schwesterpartei CSU angewiesen. Innerparteiliche Selektionsprozeduren waren nur für

<sup>76</sup> Dieser verbindliche Ausschluss von Wettbewerb zwischen Schwesterparteien einer Fraktion wurde erst im März 1969 auf Betreiben der CDU in die Geschäftsordnung des Bundestags aufgenommen. Zuvor konnte eine Fraktionsgemeinschaft prozedural nur mit der Zustimmung des Bundestags zu Beginn einer Legislaturperiode des Bundestags erfolgen. In der eigenen Geschäftsordnung der CSU-Landesgruppe bleibt aber ähnliches Recht vorbehalten, dass sie zu Beginn einer Legislaturperiode des Bundestags noch über die Fortsetzung der Fraktionsgemeinschaft mit der CDU beschließen soll. Eine vergleichbare Regelung gibt es seitens der CDU nicht. Ausführlich darüber vgl. Buchstaab 2009: 261-262.

die Bestimmung des Parteivorsitzenden geeignet, während die Kanzlerkandidatur der Unionsfraktion ohne die Unterstützung der CSU-Landesgruppe nicht zustande kommen konnte. Gewöhnlich wurde zwar ein Kanzlerkandidat von der CDU aufgestellt und auf einer gemeinsamen Sitzung der Verhandlungskommission von der CDU und der CSU formell bestätigt. Als aber die relative Stärke der CDU in der Unionsfraktion zurückging, zweifelte die CSU diesen Auswahlvorrang der CDU an und strebte danach, ihr Mitwirkungsgewicht zu erhöhen und vor allem einen eigenen Kanzlerkandidaten zu nominieren. Aufgrund der ständig vorhandenen Drohung mit der Aufkündigung des „schwierigen Bündnisses“ (Müchler 1976) kam die CDU nicht umhin, dem Bestreben der CSU nach der gemeinsamen Führungsmacht stattzugeben. Daher verzichtete die CDU zweimal auf die eigene Kanzlerkandidatur, um den Bündnispartner zu befriedigen. Die Tatsache, dass 1980 der vom CDU-Präsidium vorgeschlagenen Kandidat Albrecht in der Kampfabstimmung mit großer Mehrheit gegen Strauß verlor, wies auf die „kalte Entschlossenheit“ der Fraktionsgemeinschaft sogar gegen den Parteivorsitzenden und das CDU-Präsidium hin (Schwarz 2009: 290).

### **7.1.3.2 Informalisierung der verflochtenen Entscheidungsstruktur**

Es ist aber eine irreführende Perspektive, einfach über die permanente Tendenz zur Fraktionsdominanz zu sprechen (Schüttemeyer 1999: 62-64). Eine Rückkehr der CDU zur Dominanz der Kanzlerpartei fand ebenfalls in der 16-jährigen Kohl-Ära nicht statt. Vielmehr wurde der frühere Bund-Länder-Dualismus über die gewissen Zentralisierung und Unitarisierung, die im Name Modernisierung der alten CDU ins Leben gerufen wurde, durch die zunehmende Durchlässigkeit der beiden Ebenen ersetzt (Schmid 1990: 153). Dazu bemerkt Pridham (1977: 267): „*Coordination rather than centralization has therefore been the keynote of party organizational reform [of the CDU]*“. Demzufolge entwickelte sich die Entscheidungsstruktur der dominanten Koalition der CDU ab Mitte der 1970er Jahre zur intensiven horizontalen und vertikalen Verflechtungen von Partei- und öffentlichen Ämtern (Schmid 1990: 157-181; Herzog 1997: 314-315), in der die spezialisierten, professionellen Parteieliten eher zu informellen Verhandlungen als zu einem konstruktiven Wettbewerb um Ideen und Lösungen tendierten. Auf Bundesebene waren weder der Parteivorstand noch der Fraktionsvorstand das Zentrum der dominanten Koalition. Die Führungsmacht hat dagegen ein informelles Gremium, in dem sich die Ministerpräsidenten der unionsgeführten Bundesländer mit Bundes-

kanzler(in), Unionsfraktionsvorsitzenden, den Generalsekretären von CDU und CSU und dem CSU-Landesvorsitzenden trafen, und in dem die Unionshaltung zu den zentralen bundespolitischen Punkten vereinbart und damit das CDU-Präsidium als koordinierendes Organ für die CDU-Politik verdrängt wurden (Börsch 2005: 176f).

Durch die personellen und institutionellen Verflechtungen zeichnete sich die dominante Koalition der CDU durch die Informalisierung innerparteilicher Entscheidungsfindungen ab (Lehmbruch 2000: 158-162). Vor diesem Hintergrund war die Kampfabstimmung, zu der es 1966 und 1980 in der Unionsfraktion und 1973 auf dem CDU-Bundesparteitag dreimal kam, nicht als formelle Organisationsroutine institutionalisiert. Vielmehr galt sie als pragmatische Notlösung in Führungskrisen. Um die Krise zu bewältigen, konnten sowohl informelle Verhandlungen als auch prozedurale Wahlprozesse Handlungsalternativen nach konkreten unionsinternen Konstellationen selektiv umgesetzt werden. Je nach Bedarf kehrten die Christdemokraten auf die „*black box*“ zurück, wie der Streit zur Kanzlerfrage 2002 veranschaulicht hat: Merkel zog nach informellen Aushandlungsprozessen mit den Ministerpräsidenten und Fraktionseliten sowie dem CSU-Kandidat Stoiber ihre Kandidatur zurück, sodass eine weitere prozedurale Kampfabstimmung in der Unionsfraktion vermieden wurde (Schlieben 2007: 67-72).

Den Verflechtungen mit Führungsämtern zufolge spielte der Parteiapparat unverändert keine wichtige Rolle in der dominanten Koalition. Eine starke Parteizentrale, die mit ausreichender Ausstattung an personellen und finanziellen Ressourcen zu dominanten Handlungen und selektiven Entscheidungsfindungen fähig war, hat die CDU durch die Modernisierungsreform in den 1970er Jahren nicht aufgebaut. Diese Reform diente vielmehr zur Verbesserung der Rekrutierung bzw. Mobilisierung der Parteimitglieder, und den Auf- und Ausbau professioneller Parteistrukturen mit einem leistungsfähigen hauptamtlichen Parteiapparat, damit die CDU sich vor den Wählern in der postmodernen Gesellschaft regierungsfähig darstellen und pragmatisch mehr Stimmen bei den Bundestagswahlen gewinnen konnte (Pridham 1977: 260-266). Nicht zuletzt resultierte die Organisationsreform zum großen Teil aus dem gesetzlichen Zwang, sich an die Anforderung des Parteiengesetzes anzupassen (Siehe Abschnitt 7.4.2). Die programmatische Aufrüstung und die Offenheit gegenüber basisorientierter Mitbestimmung verloren ihre Bedeutung und wurden immer elitezentrierter, nachdem die CDU die Regierungsmacht übernommen hatte und sich damit wieder auf die

Regierungspolitik konzentrierte. Denn die gouvernementale Wahlorientierung führte immer wieder zu einer zeitweisen Schrumpfung der Parteizentrale, wenn die Partei von der Opposition wieder in die Regierung zurückkam (Börsch 2005: 177-180).<sup>77</sup>

#### **7.1.4 Die SPD**

Die strukturelle Änderung der dominanten Koalition in der SPD lässt sich in zwei Phasen aufteilen. In der ersten Phase kam die Dominanz der Funktionäre zum Ende, während sich die Führungsämter der Parteiführung, der Fraktionsführung bzw. der sozialdemokratischen Ministerpräsidenten verflochten. In der zweiten Phase entwickelte sich die innerparteiliche Machtstruktur zur organisierten Anarchie, wodurch die Kanzlerfrage von den etablierten Organen nicht gelöst werden konnte.

##### **7.1.4.1 Vom Ende der Funktionärsdominanz zur Führungsverflechtung**

Der Abschied von der Dominanz der alten Parteifunktionäre prägte die Entwicklung der SPD von Ende der 1950er Jahre bis Anfang der 1970er Jahre. Die zentralistische Parteibürokratie spielte in den Gründungsjahren noch eine demokratische Rolle im Weber'schen Sinne, da sie mit gewisser Rationalisierung der Parteiorganisation die „*primacy of abstract rules over the prerogatives of uncontrolled grandees and leaders*“ hervorbrachte (Monoschos 2002: 30). Aber im Laufe der hochgradigen Institutionalisierung entwickelte sich der Organisationsapparat angesichts seiner unvermeidlichen Dysfunktionen wie Ritualismus, Abschließung, Stagnation und Hierarchisierung zum Hindernis ihrer Reaktion auf und Anpassung an die Wandlung der Organisationsumwelt (Lösche und Walter 1992: 180f). Somit vergrößerte sich die Kluft zwischen den Wählern, den Massenmitgliedern, den unterschiedlichen Schichten der Parteiliten und dem Parteiführer (Moschonas 2002: 30). Letztlich wurden die besoldeten Funktionäre, die seit dem Sozialistengesetz als leistungseffiziente Vertrauensmänner frei von jeder Form regelmäßiger Wahl oder prozeduraler Kontrolle waren und den Parteivorstand dominierten, nach den wiederholten Wahniederlagen in den 1950er

---

<sup>77</sup> Zu den Zahlen in den 1960er und 1970er Jahren vgl. Veen 1976. Über die Zahlen für die 50er Jahre vgl. Schönbohm 1985: 51. Alemann (2010:174) vertritt eine andere Ansicht, nämlich dass die hauptamtlichen Parteifunktionäre von CDU und SPD in der bundesdeutschen Politik zwar eine zahlenmäßig kaum relevante Rolle spielen, aber dass sie durch die Mitarbeiter von Fraktionen und Abgeordneten in den Ländern und im Bund und auch von den mehr oder weniger parteipolitisch gebundene Amtsträgern und Vereinsverwaltungen horizontal und vertikal verstärkt werden. Zu Zeiten der zweiten Großen Koalition (2005-2009) beschäftigte die Bundesgeschäftsstelle sogar nur noch 110-120 Mitarbeiter und fiel damit wieder auf den Stand von vor der Modernisierungsreform in den 1960er Jahren zurück (Zolleis und Bartz 2010: 62).

Jahren zu Schuldigen für die Erstarrung der Parteiorganisation gemacht. Die Spitzenfunktionäre galten nun als Haupthindernis der unausweichlichen ideologischen Umorientierung und der dazu benötigten organisatorischen Umgestaltung<sup>78</sup>.

Die Dominanz der traditionellen Funktionäre ging auf Bundesebene zu Ende, als die Institution der besoldeten Mitglieder des Bundesvorstandes durch die Stuttgarter Organisationsreform im Jahre 1958 abgeschafft wurde (Klotzbach 1982: 424-425). Als geschäftsführender Vorstand wurde das Parteipräsidium gegründet, dessen Mitglieder aus der Mitte des Vorstandes gewählt wurden (Lösche und Walter 1992: 184-192). Das Präsidium traf sich einmal wöchentlich, und wenn nötig auch häufiger zu Klausurtagungen, um die Tagespolitik und die strategischen Entscheidungsfindungen zu gestalten (Klotzbach 1982: 570). Die dort gefassten Entscheidungen übernahm und legitimierte der Vorstand, der als einstige Machtzentrale der kollegialen Parteiführung von den Spitzenfunktionären dominiert war. Die Tatsache, dass sieben der neun Mitglieder des ersten Parteipräsidiums Bundestagsabgeordneten waren, wies bereits auf die Tendenz einer Machtüberlagerung des Parteivorstands durch die Bundestagsfraktion hin. Dadurch gewann die SPD-Fraktion aber keine gleiche Dominanzposition in der innerparteilichen Machtstruktur wie die britischen Parteifraktionen. Die eigentliche Entscheidungsmacht lag nur dann bei ihr, wenn die SPD in der Opposition war. War die Partei dagegen an der Bundesregierung beteiligt, musste sich die Fraktion wieder der Aktionseinheit unter der Kabinettsführung unterordnen (Schüttemeyer 1999: 51-62).

Außerdem ließ sich die Mehrheit der Fraktionsmitglieder im Präsidium bzw. Vorstand noch durch den bundesstaatlichen Parteienwettbewerb einschränken, zumal seit Mitte der 1960er Jahre immer mehr Landesverbände Regierungsmehrheiten auf Länderebene errangen. Demzufolge wurden die wichtigsten sozialdemokratischen Ministerpräsidenten ins Präsidium und fast alle davon auch in den Vorstand gewählt. Zudem setzte sich der Parteivorstand Mitte der 1990er Jahre bereits zu 40% (von gesamten 45 Mitgliedern) aus führenden Landespolitikern zusammen (Herzog 1997: 315). Beim aktuellen verkleinerten 35-köpfigen Vorstand, der 2009 gewählt wurde, erhöht sich dieses Supergewicht sogar auf die absolute Mehrheit (57%). Die meisten anderen Vorstandsmitglieder haben neben ihren Bundestagsmandaten zugleich die Führungsrolle

---

<sup>78</sup> Die Kritik an den besoldeten Funktionären galt vor allem dem Propagandachef Fritz Heine. Klotzbach bemerkt dazu: „Seine Widersacher in und außerhalb der Partei hielten ihn für die treibende Kraft einer Politik, die den Anachronismus sozialistischer Selbstgenügsamkeit in einer als feindlich begriffenen Umwelt kultivierte und auf der Abschirmung der Sozialdemokratischen Partei von der sich dauernd wandelnden, stets neue Anforderungen stellenden Gesellschaft beharrte“. Vgl. Klotzbach 1982: 412-417.



eines Bezirks bzw. Landesverbandes in der Hand. Diese parallele Gewichtsstärkung der Fraktion und der führenden Landespolitiker in der kollegialen Führungsstruktur weist auf die föderale Verflechtung zwischen Führungsgremien der außerparlamentarischen Mitgliederpartei einerseits und Führungsgruppen im parlamentarisch-gouvernementalen Bereich auf der Bundes- und Landesebene andererseits hin (Herzog 1997: 302). Insbesondere liegt die Macht in der Hand derjenigen, die entweder dem Fraktionsvorstand und dem Präsidium oder dem Ministerpräsidenten und dem Präsidium in Personalunion angehören (Lösche und Walter 1992: 190).

#### **7.1.4.2 Kanzlerkandidatenauswahl in organisierter Führungsanarchie**

Im Folge des föderalen Verflechtungsprozesses der Führungspositionen wurde die „genetische graue Zone“ der innerparteilichen Kompetenzregelung nun problematisch. In den Vordergrund rückte die Frage der Auswahl der Kanzlerkandidaten, die in Zeiten der zentralistischen Führung der Parteibürokratie nie aufgetaucht war (Lösche und Walter 1992: 196). Denn die Personalunion der *Leadership* wurde angesichts der Föderalisierung der kollegialen Parteiführung unausweichlich durch die Teilung der Führungsposten ersetzt. Daher war die Kandidatur des Parteivorsitzenden für das Kanzleramt nicht mehr selbstverständlich. Wie sie von welchem Parteiorgan determiniert wurde, war aber ebenfalls nicht klar.

Die Demokratisierung der Kanzlerkandidatenwahl wurde erst auf die Agenda der Parteireform gesetzt, als die Inkompetenz der etablierten Entscheidungsorgane zutage trat. Praktisch galt der Fraktionsvorstand, deren Mitglieder nach dem Grundgesetz bei der Kanzlerwahl im Bundestag abstimmen sollten, als die wichtigste Rekrutierungsstätte für Bundesregierungsminister (Schüttemeyer 1998: 322). Sie büßte aber in der Oppositionszeit mit ihren strukturell eingeschränkten personellen und inhaltlichen Gestaltungsmöglichkeiten die Funktion ein, den Kanzlerkandidaten auszuwählen. Hingegen waren die Ministerpräsidenten in der günstigeren Lage, ihre eigene Regierungsfähigkeit und Führungskompetenz bundespolitisch attraktiv darzustellen. Es war aber für sie verfassungspolitisch ohne die Unterstützung der Bundestagsfraktion nicht möglich, zum Kanzlerkandidat nominiert zu werden.

Der Parteitag vermochte als formelles oberstes Organ der SPD ebenfalls nicht die Auswahl der Kanzlerkandidaten zu institutionalisieren. Obwohl die Delegiertenzahl 1970 auf 400 und 1993 auf 480 erhöht und die Verteilung der Delegiertenzahl pro Be-

zirk sich ab 1970 zu 2/3 nach den Mitgliederzahlen und zu 1/3 nach dem Zweitstimmenergebnis der vorausgehenden Bundestagswahl bemaß, ließ sich die Repräsentation der einfachen Mitglieder unter den Parteitagsdelegierten nicht verbessern. Sie waren keine Parteiaktivisten der Basis, sondern mehrheitlich Mitglieder des Bundestages und der Landtage sowie die neue Generation der Parteifunktionäre (Braunthal 1983: 21). Deshalb blieb der direkte Einfluss der Basismitglieder auf die Entscheidungen und Vorentscheidungen der Parteiführung unverändert sehr gering. Zu antizipieren war generell die Folgebereitschaft von sowohl der Bundestagsfraktion als auch dem Bundesparteivorstand sowie dem Bundesparteitag für die zentrale Personalentscheidung, die in kleinen, wenn auch zumeist fraktionsdominierten Führungszirkeln blieb.

Demzufolge standen das Parteipräsidium, der Parteivorstand und der Mitarbeiterstab der Bundespartei nicht mehr an der Spitze einer hierarchischen Organisation, sondern sie waren zu einer Dienstleistungszentrale für innerparteiliche Kommunikation sowie für Wahlkämpfe geworden (Lösche und Walter 1992: 226). Die Partieliten vermochten auf den verschiedenen Ebenen und Stufen der Organisation relativ selbstständig und unkontrolliert in Freiräumen zu agieren. Damit wurde die disziplinierte eiserne Oligarchie der sozialdemokratischen Elitestruktur durch die vertikale Verkoppelung und die bundespolitische „Balkanisierung“ zwischen unterschiedlichen Flügeln (Padgett 1994: 19) aufgelöst. Somit wurde das genetische Tabu gegen innerparteiliche Machtkämpfe um die *Leadership* gebrochen. Somit wurde die Urwahl das Mittel zur Lösung der sich radikalierenden Machtkonkurrenz in der dominanten Koalition.

### **7.1.5 Fazit**

Aus den bisherigen Analysen wird klar, dass es der dominanten Koalition der genetisch föderal strukturierten Parteien angesichts der höheren Anzahl der Vetospieler schwer fiel, sich in Hinblick auf eine Erhöhung der Inklusivität der Mitgliederpartizipation umzugestalten. Denn eine solche Demokratisierungsreform würde sich einer viel durchsetzungsfähigeren *Leadership* unterstellen müssen. Bei der *Labour* kam deshalb jede Änderung der etablierten Machtstruktur nicht ohne die Zustimmung der Vetospieler, nämlich Gewerkschaften, PLP und Bezirksparteien, zustande. Auch war dort die intensive Demokratisierungsreform erst möglich, als die Parteilinken die dominante Position in den Bezirksparteien und dem TUC innehatten. Erst danach fanden alle Veto-

spieler einen Konsens zur Organisationsdemokratisierung, dessen Kernbestandteil die Stärkung und Legitimierung der Parteiführung war. Im Vergleich zur *Labour* war die föderale Organisationsstruktur der CDU nie institutionalisiert. Die Dezentralisierung der dominanten Koalition wurde aber informell dadurch gestärkt, dass die CDU in den Zeiten nach Adenauer keine autoritäre *Leadership* hatte, die über allen dezentralen Interessenlagern und Elitegruppen stand. Ein demokratischer Reformkonsens zur Erweiterung der Mitgliederpartizipation konnte nicht erreicht werden. Als fallbezogene Kompromisslösung wurde die demokratische Mehrheitsentscheidung *ad hoc* über die Parteiführung bzw. die Kanzlerkandidatur zu bestimmten Notlagern angewendet.

In den Parteien, deren dominante Koalition ursprünglich zentralisiert war, gab es zwei mögliche Entwicklungstendenzen: Die Dezentralisierung oder die Erhaltung des *Status quo*. Bei der SPD verlor der zentrale Parteiapparat die ursprüngliche dominante Machtposition, und die Bundestagsfraktion und das Parteipräsidium sowie die mächtigsten Ministerpräsidenten traten in die dominante Koalition ein. In diesem Dezentralisierungsprozess wurde einerseits die *Leadership* des Parteivorsitzenden durch kollektive Parteiführung eingeschränkt und ausgehöhlt. Andererseits wurde die Frage der Kanzlerkandidatenauswahl im Rahmen der fragmentierten Machtstruktur immer schwieriger zu lösen, was die Einführung der direktdemokratischen Mitgliederwahl ermöglichte. Hingegen blieb die dominante Koalition in der *Conservative Party* unverändert zentralisiert und ständig unter der Dominanz der parlamentarischen Fraktion. Dennoch ergab sich die Differenzierung der Fraktion durch die Stärkung des 1922-Komitees, dessen Fokus auf die Partizipation der Hinterbänkler an der Kontrolle der *Leadership* gelegt wurde. Als das Komitee Demokratisierungsreformen der Parteiführerwahl für notwendig hielt, setzte es sich ohne Berücksichtigung der Vetospieler dafür ein, die gewollten Reformen, gemäßigt oder radikal, schnell zu initiieren und durchzusetzen.

Darüber hinaus war die Umgestaltung der dominanten Koalitionen in SPD und CDU durch den bundesstaatlichen Parteienwettbewerb geprägt. Einerseits gewannen die Landesverbände, vor allem die CSU, durch ihre mächtige Position in den Landtagen und Landesregierungen auch Vetoposition in den jeweiligen Bundesparteien (Scarrow 1996: 70f). Daher wurde die Auswahl der Kanzlerkandidaten eine wichtige Problematik, die bei den Unionsparteien durch die demokratische Abstimmung in der Fraktion und bei der SPD durch die Institutionalisierung der Mitgliederwahl gelöst werden konnte,

aber nicht musste. Andererseits legte die Tatsache, dass die innerparteiliche Kompetenzen- und Ressourcenverteilung sich an außerparteiliche föderale und administrative Rahmenbedingungen anpassen müssen, die Grenzen für die innerparteiliche Machtzentralisierung fest (Poguntke 1994: 187). Die Verflechtungsfälle, die im Rahmen der föderalen Struktur entstanden, führten sogar zu einer informelleren innerparteilichen Willensbildung in den „grauen Zonen“, was die diskussionsoffene Partizipation verengte oder blockierte und die demokratische Entscheidung in beiden Parteien unter die Kontrolle der selbsterhaltenden dominanten Koalition stellte.

## **7.2 Die Änderung der *Leadership***

Die Änderung der *Leadership* bedeutet zum einen eine strukturelle Positionsänderung der *Leadership* in der dominanten Koalition, zum anderen bedeutet sie den personenbezogenen Parteiführerwechsel. Die Änderung der Machtposition des Parteiführers in der dominanten Koalition schließt sich an die strukturelle Umgestaltung der innerparteilichen Machtverteilung an, die im vorangegangenen Abschnitt erörtert wurde. Es handelt sich dabei um die institutionelle Vergrößerung bzw. Verengung der Handlungsräume des Parteiführers. Im Vergleich dazu bezieht sich der Parteiführerwechsel auf die Rolle konkreter Parteiführer. Sei es bezüglich innerparteilicher Entscheidungsfindungen über Inhalt, Strategie und das Moment, die Parteiführerauswahl zu demokratisieren, oder in Bezug auf ihre persönliche Fähigkeit, die anderen Parteigenossen zu überzeugen, ihnen zu folgen (Wilson 1994: 265). Unterschiedliche Parteiführer haben unterschiedliche Kompetenzen, die Chancenstruktur der Demokratisierungsreformen in ihren jeweiligen Parteien zu prägen. Der Parteiführerwechsel kann daher eine neue Chancenstruktur schaffen, wodurch die Rollen, die Kompetenzen, und die Strategien der Parteien bei der Demokratisierungsreform der Parteiführerauswahl geändert werden.

### **7.2.1 Die *Conservative Party***

Die institutionelle Positionierung des Parteiführers in der *Conservative Party* ist konstant. Er besitzt die exekutive Autorität nach außen, die Partei ohne Handlungszwang zu führen. Ihm steht aber auch neben dem Zentralen Büro kein ständiger zentraler Parteiapparat zur Verfügung, durch den er die außerparlamentarischen Bezirksparteien bzw. Mitglieder leiten könnte. Außerdem hängt die Dauer der *Leadership*

weder von der charismatischen Persönlichkeit eines bestimmten Parteiführers noch von seinen erworbenen politischen Leistungen, sondern unverändert vom zukunftsorientierten Machtkalkül der Fraktion ab. Die Zustimmung bzw. Unterstützung der Fraktion für den amtierenden Parteiführer, die einst solidarisch und stark erschien, kann entzogen werden, solange die Weiterführung der *Leadership* das zentrale Interesse der Partei, nämlich der Regierungsmachteroberung bzw. -erhaltung, gefährdet oder diese als Gefahr wahrgenommen wird (McKenzie 1963: 22). Das ist die einzige Macht der dominanten Koalition bzw. der Partei, die *Leadership* des möglichen unqualifizierten Parteiführers zu zügeln. Die *Conservative Party* will deshalb die Reformen der Parteiführerauswahl, wenn sie es für nötig befindet, zu ihren eigenen Gunsten betreiben, egal wie hoch institutionelle Kosten werden, die aus den zu häufigen Parteiführerwechseln und Regeländerungen bzw. Revidierung entstehen können.

#### **7.2.1.1 Parteiführer als Reformentrepreneur**

Kein Parteiführer der *Conservative Party* ist in der Lage, Demokratisierungsreformen zu verhindern. Vielmehr sind nicht wenige einzelne Parteiführer in der Praxis angesichts ihrer Machtposition in der dominanten Koalition dafür geeignet, Entrepreneur der Demokratisierungsreformen zu sein.

Das beste Beispiel ist Douglas-Home. Er trieb den historischen Reformzug der *Conservative Party* vom informellen „Zauberkreis“ zur formellen Fraktionswahl, während Hinterbänkler und Bezirksparteien keine Chance hatten, eine signifikante Rolle dabei zu spielen (Stark 1996: 32-35). Die Einführung der formellen Fraktionswahl schien zu jener Zeit eigentlich unvermeidlich, da sich in den Parteieliten die Zahl der Berufspolitiker, die „imbued with the spirit of meriocracy rather than Etonian elitism“ waren, vermehrt hatte und nicht wenige von ihnen sich eine Zukunft als potenzielle Parteiführer ausmalen konnten. Aber ohne die entscheidende Bemühung von Douglas-Home wären das Startmoment und das Tempo dieser unvermeidlichen Reform nicht denkbar gewesen. Er nahm zur Kenntnis, dass seine *Leadership* bereits in dem Auswahlprozess des Zauberkreises durch die umstrittene Art und Weise der Manipulation Macmillans beschädigt worden war (Stark 1996: 33). Deshalb formierte er nur zwei Monate nach der 1964er Wahniederlage ein Komitee, das für die konkreten Wahlreformen zuständig war und befristete die Vorlage der Reformpläne bis Ende Februar 1965. Unter seiner Anweisung und der Zustimmung des Schattenkabinetts ver-

öffentlichte das Komitee binnen weniger Monate die historischen formellen Parteiführerwahlregeln. Im Juli gab er in seiner Rücktrittsrede bekannt: „*I myself have set up the machinery for this change and I myself have chosen the time to use it. It is up to you to see that it is completed swiftly and efficiently, and with dignity and calm*“ (Zitat nach Stark 1996: 26).

Seit Douglas-Home wurde auch von jedem abdankenden Parteiführer erwartet, als kommissarischer Parteiführer die Partei weiterhin zusammenzuhalten, damit die Partei mehr Zeit zur Erholung vom politischen Schock gewinnen konnte. Außerdem sollte er die Rolle als „*caretaker*“ der Partei annehmen, um mögliche Organisationsreformen, vor allem aber die Modifizierung der bestehenden Wahlregeln zu betreuen und sogar zu leiten (Aldermann 1998: 3). Heath übernahm zwar nach der 1974er Wahlniederlage nicht die Rolle des Entrepreneurs der Reorganisation, sondern widerstand den unachgiebigen Anstrengungen der Hinterbänkler, ihn zu entmachten. Aber die 1975er Wahlreform kam zumindest erst mit seiner Zustimmung zustande, ohne dass die Partei in eine unkontrollierbare Abspaltungssituation schlitterte (Heppell 2008: 53-58). Major sah sich dagegen heftigen Vorwürfen ausgesetzt, nachdem er 1997 nur ein paar Stunden nach der formellen Bestätigung der Wahlniederlage seinen Rücktritt verkündet hatte (Heppell 2008: 116-117). Im Vergleich zu Majors Verzicht auf die Rolle als „*Caretaker*“ versprach sein Nachfolger Hague bereits am Anfang in seiner Wahlkampagne eine umfassende *Reorganisation* der Partei und betrieb kaum ein Jahr nach seinem Amtseintritt bereits die Einführung der Mitgliederwahl (Aldermann 1999: 260). Selbst Howard kündigte im Jahr 2005 nach der dritten Wahlniederlage der *Conservative Party* seit 1997 an, dass er erst zurücktreten werde, wenn eine vollständige Überprüfung der vorhandenen Prozeduren der Parteiführerwahl abgeschlossen worden sei (Denham und Dorey 2006b: 35-36). Er strebte eigentlich danach, die finale Entscheidungsmacht der Mitglieder durch eine Serie von komplizierten Revidierungen der Wahlregeln abzuschaffen<sup>79</sup>. Sein Reformplan scheiterte aber knapp an der erforderlichen Zweidrittelmehrheit des *Constitutional College*, das aus Parlamentariern, freiwilligen Aktivisten,

---

<sup>79</sup> Nach seinem Vorschlag konnte ein Kandidat, der eine Bestätigung von mehr als der Hälfte der Fraktion bekam, automatisch zum Parteiführer deklariert werden; war das nicht der Fall, musste jeder Kandidat die Unterstützung von mindestens 10% der Fraktionsmitgliedern bekommen; die erfolgreich aufgestellten Kandidaten wurden durch die *National Conservative Convention*, die aus den führenden Mitgliedern der Bezirksparteien bestand, in einen Popularitätsrang geordnet; danach fanden die Wahlgänge statt, wobei nur die Fraktionsmitglieder stimmenberechtigt waren. Der Kandidat, der von der *National Conservative Convention* auf dem ersten Platz der Rangliste platziert worden war, durfte direkt in den letzten Wahlgang eintreten. Vgl. Seldon und Snowden 2005: 738.

konservativen Peers und Mitgliedern des Europäischen Parlaments bestand: 61% stimmten dafür und 38,9% dagegen<sup>80</sup>. Seine Einflussnahme auf die Partei kam trotz der gewiss klaren mehrheitlichen Unterstützung zum Erliegen.

#### 7.2.1.2 Umstrittene Parteiführerwechsel seit Mrs. Thatcher

Die Parteiführerwechsel seit Thatcher lösten immer wieder Kritik an der etablierten Selektionsmethode aus. Sie ging auf die ungewöhnliche *Leadership* Thatchers zurück. Als ein Sonderfall stellte Thatcher einen Bruch mit der Tradition der Konservativen *Leadership* dar (Fisher 1977: 181). Im Jahre 1975 wurde sie zum „*accidental Leader*“ (King 2002:452) gewählt, weil die konservativen Parlamentarier Heath einfach entmachten wollten (Heppell 2008: 64-66). Bei ihrem Amtseintritt als Parteichefin wurde sie noch von vielen Parteiliten als „*Outsider*“ außerhalb des von Männern dominierten konservativen Establishments verstanden und gehasst (King 2002: 443ff). Aber nach drei Wahlsiegen (1979, 1983, 1987) gewann ihr Führungsstil die Wertschätzung der Wähler und Parteianhänger und prägte die meisten neuen Parlamentarier, die in den 1980er Jahren in das Unterhaus eintraten und für die nächsten 20 Jahre ihre Anhänger blieben. Im Vergleich zu den meisten anderen Premierministern, die hauptsächlich als Geschäftsführer ihrer Regierungen oder ihrer Parteien zu betrachten waren, neigte Thatcher dazu, eine quasi-charismatische *Leadership* über die Partei und vor allem über die Kabinettsmitglieder zu beanspruchen<sup>81</sup>. Im April 1989, ein Jahr vor ihrem gezwungenen Rücktritt, erbrachte eine Gallup Umfrage bei den britischen Bürgern noch, dass 63% der Befragten sie respektieren, obwohl 67% sie nicht mögen (Riddell 1989: 214f).

Vor diesem Hintergrund können die politischen Geschehnisse in der *Conservative Party* von 1990 bis 2005, vor allem die häufigen Debatten und Änderungen der Parteiführerwahlregeln, nicht erklärt werden, ohne den Abschied Thatchers als Premierministerin und Parteichefin zu beachten (Evans 2004: 124, Alderman 1998: 14). Ihre umstrittene Abwahl führte zu heftiger Kritik an den elitären Fraktionswahlprozeduren über den Parteiführerwechsel. Denn eine sehr hohe Schwelle für den amtierenden

---

<sup>80</sup> In der Sektion der Parlamentarier waren 71% dafür und 29% dagegen; in der Sektion der Aktivisten 58,4% zu 41,5%; in der Sektion der Peers und Mitglieder der EU-Parlaments 63% zu 37%. Vgl. Heppell 2008: 233, Anmerkung 8.

<sup>81</sup> Anthony King fasst ihre *Leadership* als Premierministerin so zusammen: „*She is determined that her agenda will be her Government's agenda and is therefore ... willing to assert herself and willing to take risks with her authority and her own personal position...She has put her own personal stamp on the actions of her government ... this is, in simple truth, her government*“. Vgl. King 1988: 56.

Parteiführer zur Selbstverteidigung (Stimmenvorsprung von fünfzehn Prozent) und eine viel niedrigere Schwelle für die Herausforderer zur Nominierung (ein Antragsteller und ein Sekundant) wurden gesetzt (Aldermann und Carter 1991). Außerdem widersprach die Abwahl der amtierenden Premierministerin der traditionellen Überlegenheit der *Leadership* in der Regierungszeit.

Die unterschiedlichen Stellungnahmen über den harmoniewidrigen Führungsstil und die traditionswidrige Ideologisierung des Thatcherismus (King 1988: 51-64) übten einen Abspaltungseffekt auf die Tory-Fraktion aus. Das führte zur Fragmentierung der dominanten Koalition: Die parlamentarische Partei teilte sich nun in zwei rivalisierende Fronten, die europaskeptischen Thatcheristen und die Europhilen. Dabei wurde Thatcher der „*Yardstick*“, an der die Führungskompetenz der Kandidaten gemessen wurde (Heppell 2008: 191-192). 1997 und 2001 wurde sogar der europafreundliche Clarke, der unter den Mitgliedern bzw. den Wählern als Hoffnungsträger der *Conservative Party* betrachtet wurde, aufgrund der direkten Einmischung Thatchers von der Parteiführerwahl ausgeschlossen (Heppell 2008: 121-123, 145-147). Die Krönung Camerons als erster „*non-Thatcher endorsed*“ Kandidat zur *Leadership* (Heppell 2008: 188) zeigte, dass die Konservativen endlich einen anderen Führungsstil als die ideologisch rigorosen Thatcheristen hatten und sich vom Schuldenkomplex der Post-Thatcher-Ära verabschieden wollten.

Die Änderungen der Parteiführerwahlregeln dienten daher in dieser turbulenten Post-Thatcher-Ära als strategisches Mittel, um die Führungskrise der *Conservative Party* zu bewältigen. Sie waren darauf ausgerichtet, einen Ausgleich zwischen der Möglichkeit der Abwahl des amtierenden Parteiführers als die einzige Überwachungs- macht der Fraktion einerseits und dem Schutz der *Leadership* vor unseriösen Herausforderungen andererseits herzustellen. Ob die Mitgliederwahl oder der fraktionsinterne Beratungsprozess eine höhere Legitimität gewährleistete, empfanden die Konservativen, und vor allem die führenden Fraktionsmitglieder, nicht als entscheidend.

### **7.2.2 Die *Labour Party*: Gestärkter Parteiführer als Reformentrepreneur**

Bis Mitte der 1970er Jahre vermied die *Labour*, ihren amtierenden Parteiführer abzuwählen oder zum Rücktritt zu zwingen. Denn einerseits wurde die *Leadership* vor allem als Symbolträger der Parteisolidarität und der Arbeiterbewegung gesehen. Andererseits befand sich die schwache *Leadership*, die sich auf die PLP beschränkte, nicht im Fokus



der Machtdynamik der dominanten Koalition. Zum einen wurde die „*deference to a superior political leadership*“ (Fisher 1977: 189) durch die ursprüngliche konföderale Organisationsstruktur verhindert. Zum anderen besaß kein einzelner Parteiführer das persönliche Charisma, das seine eigene Führungsposition absichern konnte. Bis zur Wahlreform 1980 war Geitskell der einzige amtierende Parteiführer, dessen *Leadership* in der dominanten Koalition angezweifelt und jeweils 1960 von Wilson und 1961 von Greenwood formell herausgefordert wurde.

Die *Leadership* wurde erst zum Reformobjekt, als die Parteilinken die Demokratisierung und die Machtumverteilung der dominanten Koalition als Mittel zu nutzen begannen, ihre politischen Richtlinien als die der ganzen Partei durchzusetzen (Heppell 2010: 67, Seyd 1987: 101-102). In dieser ersten Demokratisierungsphase besaß der Parteiführer aufgrund seiner schwachen Position im föderalen Machtzentrum der Partei keine Vetoposition. Mit der Einführung des *Electoral College* wurde aber die legitime Autorität der *Leadership* gegenüber der dominanten Koalition und der konföderalen Partei gestärkt. Der Parteiführer war auch zum ersten Mal in der Lage, als Reformentrepreneur die Demokratisierung und vor allem den Ausbau des *Electoral College*, das von den Parteilinken initiiert worden war, durch eigene Initiativen und Vorschläge zu betreiben, da er die robuste Unterstützung aller drei Sektionen hatte (Stark 1996: 66; Seyd und Whiteley 1992: 50, Tabelle 3.9).

Die entscheidende Rolle von Kinnock und Smith als Reformentrepreneure verdient in diesem Zusammenhang Beachtung. Im Unterschied zu seinen Amtsvorgängern verschrieb Kinnock sich, als Demokratie anstrebender Parteilinker, der innerparteilichen Demokratisierung. Er wollte erstens die Macht der individuellen Parteimitglieder im Vergleich zu den Parteiaktivisten vermehren, zweitens die relative Stärke der angehängten Gewerkschaften verringern und drittens die Prozeduren der Entscheidungsfindungen durch die Beschlüsse der Parteikonferenz legitimieren (Seyd und Whiteley 1992: 49). Auf der 1984er Parteikonferenz stellte er bereits den Antrag, das *Electoral College* durch eine direktdemokratische Form von OMOV zu ersetzen. Dieser Reformantrag scheiterte zwar letztlich an der Blockabstimmung, die er abzuschaffen versuchte (Stark 1996: 59). Als Reaktion auf die Herausforderung von Benn an seiner *Leadership*, die er als „*outrageous distraction*“ von der *Labour* als Opposition gegen die schwankende Konservative Regierung vorwarf (Heppell 2010: 125), bewegte er aber die Parteikonferenz direkt nach seiner Wiederwahl zum Beschluss über die Erhöhung

der Nominierungsschwelle von 5% der PLP auf 20%. Außerdem stellte er der Partei erneuert das Prinzip von OMOV vor. Es wurde dieses Mal von der Konferenz zur weiteren Diskussion angenommen und 1989 von über 90% der Konferenzdelegierten gebilligt (Stark 1996: 59-60).

Smith setzte die von Kinnock lancierte Reform weiter durch. Bereits in der Phase seines Wahlkampfs um die *Leadership* kündigte er offen an, dass die Blockstimmen der Gewerkschaften abgeschafft werden sollten (Aldermann und Carter 1993: 57-58). Kurz nach seiner Wahl 1992 ernannte er eine Arbeitsgruppe, die die künftigen Beziehungen zwischen der Partei und den Gewerkschaften diskutierte. Die Gruppe veröffentlichte drei Monate später einen Bericht zur Diskussion mit drei Optionen, die alle das Gewicht der Gewerkschaften in der *Electoral College* verringerten: A.) Gleichgewicht nach dem Verhältnis 1/3:1/3:1/3; B.) Gleichgewicht 1/3:1/3:1/3, aber unter der Bedingung, dass nur die registrierten Parteimitglieder in den Gewerkschaften in ihrer Sektion stimmenberechtigt waren; C.) Gleichgewicht zwischen der PLP und der CLP nach dem Verhältnis 1:1 durch die komplette Abschaffung der Sektionsstimmen der Gewerkschaften. Sowohl während der Diskussion innerhalb des NEC als auch in der Öffentlichkeit wiederholte Smith seine deutliche Präferenz für die Option C (Stark 1996: 61-63). Dennoch musste er sich unter großem Druck aus dem Führungskreis der PLP und den Gewerkschaftsführern auf Option A als Kompromiss einlassen. Den Opponenten blieb aufgrund Smiths Beharrung auf die Entkoppelung der Partei von den Gewerkschaften keine andere Alternative, als die Option A zu akzeptieren, wodurch die Dominanz der Gewerkschaften beendet wurde.

### **7.2.3 Die CDU: Wiederholte Turbulenzen der Parteiführerwechsel**

Der lange Abschied von der Kanzlerschaft Adenauers prägte nicht nur die Änderung der dominanten Koalition sondern auch die *Leadership* der CDU. Die *Leadership* stützte sich in den Gründungsjahren allein auf die Kanzlerschaft. Weder die parlamentarische Fraktion noch die außerparlamentarische Parteiorganisation spielten eine Rolle bei den wichtigsten Entscheidungsfindungen in der dominanten Koalition. Das wurde nach dem Kanzlerwechsel im Jahre 1963 geändert. Zum ersten gewann die Unionsfraktion an Macht als Kanzlermacher und -bremser. Zum zweiten wurde die *Leadership* des Parteiführers in den Parteivorsitz und die Kanzlerschaft aufgeteilt. Adenauer behielt den Parteivorsitz und benutzte die Partei als Hebel gegen den von ihm unerwünschten Nach-

folger Erhard. Auf diese Weise trug Adenauer dazu bei, die von ihm selbst aufgebaute Vormachtstellung des Kanzleramts gegenüber der Partei abzubauen und die Partei nun gegenüber Erhardt aufzuwerten (Börsch 2001: 362). Vor allem ersetzte das Präsidium schrittweise das Kanzleramt als Entscheidungszentrum der dominanten Koalition.

In der Post-Adenauer-Ära spielte der Parteiführer der CDU – Bundeskanzler oder Parteivorsitzender – angesichts des Vakuums der Führungsautorität keine kreative Rolle, um bei den Kanzlerwechseln Adenauer–Erhard–Kiesinger (1963-1967) oder den Parteiführerwechseln Kiesinger–Barzel–Kohl (1971-1973) eine Demokratisierung der Parteiführerwahl zu initiieren bzw. zu institutionalisieren. Indessen war Erhard ein „*guest*“ in der CDU, der erst kurz vor seiner Wahl als Kanzlerkandidat 1963 der Partei beitrat (Conradt 1982: 158). Er pflegte einen Führungsstil des „*Laissez-faire*“ (Börsch 2001: 363). Er konnte die politischen und persönlichen Konflikte in den Unionspartei nicht wie Adenauer unter seine Kontrolle bringen, wodurch sich die Kanzlerdemokratie zur „Kanzleranarchie“ verschlechterte (Padgett 1994b: 54). Er konnte sich nicht einmal durchdringen zu den Parteireformen, die Adenauer zuvor zumindest verbal betont hatte (Börsch und Brandes 2005: 32). Die Delegiertenwahl des Fraktionsvorsitzenden Barzels zum Parteivorsitzenden 1971 brauchte ebenso keine Aktivierung der Erweiterung der Mitgliederpartizipation. Im Wesentlichen war sie lediglich Bestätigung der Fraktionsdominanz gegenüber der regionalen Parteieliten durch den längst vergessenen Bundesparteitag, der sonst als gesetzlich oberstes Parteiorgan ihre *Leadership* ohne die Einmischung der CSU bestimmen konnte (Börsch und Brandes 2005: 39-40; Forkman 2007: 150-153). Sowohl die Fraktion als auch die Partei war für den so genannten „eigenbrötlerischen“ Barzel (Kosß 2007: 183) nur strategisches Mittel, mit dem er seinen „unbändigen Ehegeiz“ und seinen „Hang zu Alleingängen“ durchsetzen konnte (Forkmann 2007: 172). Die Parteiorganisation war nie sein primärer politischer Ort, sein Rückhalt in Krisenzeiten gewesen. „Die glanzlose Welt der Parteibezirke, Vorstände, Funktionäre und der örtlichen Mitglieder blieb ihm fremd“ (Hartmann 2001: 124).

Die *Leadership* des Parteiführers gewann unter der Führung Kohls wieder die strukturelle Dominanz in der innerparteilichen dominanten Koalition, zumal er sich als Entrepreneur der Modernisierung der Parteiorganisation engagierte. In scharfem Kontrast zu seinen Amtsvorgängern hatte er seine politische Laufbahn auf die Parteipolitik ausgerichtet und sämtliche Stufen der Parteihierarchie durchlaufen. Er kannte sich demnach mit den Problemen der Parteiorganisation genauer aus. Zudem hatte er ein

Gespür dafür entwickelt, wie er auf Parteitage Stimmungen ausnutzen, Kontakte knüpfen und pflegen und Menschen für sich einnehmen konnte. So baute er sich über Jahre ein stabiles innerparteiliches Netzwerk auf (Koß 2007: 177-181). Auch deshalb versuchte er sich auf Bundesebene zunächst als Fürsprecher einer sowohl organisatorischen als auch programmatischen Erneuerung zu profilieren. Durch seine gescheiterte Kandidatur 1971 empfahl er sich den Delegierten als erfahrener Organisationsreformer und vor allem für das Amt des Parteivorsitzenden. Die Kampf-abstimmung um die *Leadership* an sich und die Niederlage akzeptierte er eher als notwendigen Teil seines Aufstieges und der Vorbereitung zu seinem umfassenden Organisationsreformplan (Koß 2007: 182-184).

Die Tatsache, dass Kohl später 35 Jahre als Parteivorsitzender und 16 Jahre als Bundeskanzler tätig war, weist aber darauf hin, dass die Führungsfrage nie im Zentrum seines Reformplans stand. Die Kampf-abstimmung 1980 ging im Wesentlichen auf den Machtkampf mit der CSU zurück. Die Institutionalisierung der Kanzlerkandidatenwahl in einem Wahlkomitee aus beiden Parteien wurde in einem Antrag von Bremer Landesverband auf dem nachfolgenden Parteitag gestellt. Der somit entstandene Beschluss der CDU über die gemeinsame Delegiertenkonferenz fand aber keine Durchsetzung (Schmidt 1983: 641; Protokoll des CDU-Parteitags 1981: 260). Die Kanzlerkandidatur Kohls wurde seither nicht formell in Frage gestellt. Obwohl er Schäuble 1991 in seiner dritten Kanzleramtsperiode zum Fraktionsvorsitzenden als „Kronprinz“ ernannte, blieb angesichts der Mängel an routinierten Prozeduren des Führungswechsels die Frage offen, ob und zu welchem Zeitpunkt Kohl an Schäuble übergeben sollte (Niclaß 2004: 251).

Die Zeit der Parteiführerwechsel von Kohl–Schäuble–Merkel (1998-2002) war eine Wiederholung der christdemokratischen Führungskrise nach einem langjährigen erfolgreichen Parteiführer (Schlieben 2007). Schäuble war nicht in der Lage, die Parteiorganisation zu reformieren, weil er selbst in die Spendeaffäre verwickelt war. Die *Leadership* von Merkel in der CDU wurde bis zur Großen Koalition, ähnlich wie bei Kohl in den 1970er Jahren, von Ministerpräsidenten und vor allem von Stoiber angezweifelt. Als Seiteneinsteiger besaß sie kein so starkes innerparteiliches Netzwerk wie ihr politischer Ziehvater Kohl. Die Demokratisierung der Parteiführerauswahl konnte Merkel daher mangels Führungsdominanz in der dominanten Koalition nicht betreiben. In der viel stärker verflochtenen Führungsstruktur als zuvor wurde 2002 sogar eine

Wiederholung der formellen KampfAbstimmung zwischen den potenziellen Kandidaten beider Schwesterparteien um die Kanzlerkandidatur verhindert. Dies geschah durch informelle Verhandlungen, die unter der jahrzehntelangen Parteiführung Kohls in die christdemokratische Organisationstradition integriert wurden.

#### **7.2.4 Die SPD**

Die Änderung der *Leadership* der SPD ließ sich in zwei Phasen aufteilen. Aber im Gegensatz zur *Labour*, deren *Leadership* eine Stärkungstendenz zeigte, wurde die *Leadership* der SPD in der ersten Phase beim Abschied vom charismatischen Parteiführer Schumacher entzaubert und in die kollegiale Führung von mehreren Führungsämtern aufgeteilt. In der zweiten Phase geriet die Partei in einen Zustand anarchischer Führungslosigkeit, für den die ständigen Kanzlerkandidatenwechsel und die Machtkämpfe der „Enkel-Generation“ Willy Brandts (Micus 2005) kennzeichnend waren.

##### **7.2.4.1 Teilung der entzauberten *Leadership***

Die Änderung der *Leadership* in der SPD bezog sich vor allem auf die Entzauberung der charismatischen *Leadership*. Schumacher stand dabei im Vordergrund. In der dominanten Koalition der SPD war die kollegiale Führung das formelle Prinzip und kein einzelnes Führungsmitglied hielt eine höhere Position als die anderen. In der Organisationswirklichkeit war aber der Führungswechsel durch eine KampfAbstimmung kaum vorstellbar und realisierbar, da dadurch Einheit und Solidarität der Partei beeinträchtigt würde (Siehe Abschnitt 6.4.2). Dank seiner moralischen Autorität, die sich auf seine kämpferische Biografie stützte, gewann Schumacher die überlegene *Leadership*, die die SPD seit Lassalle nicht mehr gehabt hatte. Er wurde von seinen Parteigenossen respektiert und verehrt. Sein im Ersten Weltkrieg verlorener Arm und seine zehn Jahre im Konzentrationslager in der Nazi-Diktatur demonstrierten seine körperlichen Leiden (Neumann 1956: 379). Sein unbedingter Wille, die SPD zu führen, prägte den unvergleichbaren Charakter seiner *Leadership*, die durch eine Anzahl von Imperativen bestimmt war, die zu keiner Zeit zur Disposition standen. Sie wirkten gewiss als wichtige politische Orientierung für seine Parteianhänger (Oeltzen und Forkmann 2005: 68, Brandes 2007: 32-33). Die Doppelmission Schumachers, also die Erweiterung der Wählerschaft von der Arbeiterklasse auf die anderen Sozialschichten einerseits und die Beharrung auf den Nationalismus andererseits, scheiterte zwar an der unerwarteten

Wahlniederlage 1949 (Neumann 1956: 379). An seiner Führungsautorität wurde aber bis zu seinem Tode 1952 nicht gezweifelt. Entrepreneur der Organisationsreform war Schumacher nicht. Als ein Märtyrer der Weimarer SPD hielt er innerparteiliche Demokratie für Abspaltung und Gefährdung der Sozialdemokratie. Daher war unter seiner Führung die Organisationsreform mit dem Ziel auf Erhöhung der Inklusivität der Mitgliederpartizipation nicht auf der Agenda.

Nach dem Tode Schumachers hatte die SPD nun keinen vergleichbaren Parteiführer, dem die kollektive Führung folgte und mit dem sich auch das nachkriegsrisch enttäuschte Parteivolk solidarisch identifizieren konnte. Die Tatsache, dass seit 1953 die Kritik an der Führungszentrale des Parteiapparates zunahm (Klotzbach 1982: 292-295), wies darauf hin, dass Schumachers Führungsscharisma nicht von seinem Nachfolger Ollenhauer geerbt werden konnte (Brandes 2007: 29). Im Vergleich zu der imperativen *Leadership* Schumachers bemühte sich Ollenhauer als koordinierender „Administrator des Parteiwillens“ eher darum, ausgleichende Kompromisse zwischen Generationen, Temperamenten und Ideen zu finden (Walter 2007: 46-48). Nicht zuletzt vertrat er die selbsterhaltenden Parteifunktionäre und exponierte sich als beredter Anwalt der Parteitradition. Unter seiner Parteiführung wurde daher die Parteireform, die sich ideologisch und organisatorisch am Ideal einer Volkspartei orientierte, verhindert oder zumindest verzögert (Klotzbach 1982: 296-298). Deshalb verzichtete er im Jahre 1961 auf eine dritte Kanzlerkandidatur, und nicht weil er aus seiner eigenen Motivation die Parteireform betreiben wollte. Es war im Wesentlichen die Machtverschiebung in der dominanten Koalition von der Funktionärsdominanz hin zur Fraktionsdominanz. Immerhin blieb er bis zu seinem Tode 1963 Parteivorsitzender und sicherte sich vor der ihm vermutlich fremden Erneuerung der Partei ab. Der Bruch der Personalunion der SPD-Parteiführung bedeutet aber schon das Ende der charismatischen *Leadership* und legte die genetische kollegiale Parteiführung fest, an die die späteren Parteiführer gebunden sein mussten.

Der Trennung der *Leadership* lag der Reformgedanke der Trennung von Parteienpolitik und Verwaltung in der SPD zugrunde (Klotzbach 1982: 403). Dies hatte eine relativ große Stabilität des Parteivorsitzes und die starke Wahlabhängigkeit der Kanzlerkandidatur zur Folge. Der 22 Jahre lang andauernde Parteivorsitz Brandts wies darauf hin, dass der Parteivorsitzende kein „Sündenbock“ mehr war, der für die Wahlniederlagen und die innerparteiliche Machtturbulenz Verantwortung tragen musste.

Indessen wurde der Bundesparteivorsitz der SPD eher zu einem ehrenamtlichen „Gelegenheitsjob“ (Raschke 2010: 92) ohne Gestaltungskompetenz in der dominanten Koalition, solange er in der Regierungszeit nicht mit Personalunion des Postens des Bundeskanzlers bzw. in der Oppositionszeit mit dem des Fraktionsvorsitzenden und/oder Kanzlerkandidaten, einherging. Die Frage der Kanzlerkandidatur war hingegen häufig und eng mit dem Bundestagswahlergebnis verbunden. Seit den 1980er Jahren konnte kein SPD-Kanzlerkandidat eine verlorene Bundestagswahl überleben und für eine weitere kandidieren.

#### **7.2.4.2 Parteiführer als eingeschränkter Reformentrepreneur**

Mit den allzu häufigen Kanzlerkandidatenwechseln spitzte sich die Problematik zu, dass im Parteistatut nicht klar geregelt war, wie der Kanzlerkandidat ausgewählt werden sollte (Lösche und Walter 1992: 196). Vor diesem Hintergrund spielte Engholm die entscheidende Rolle als Entrepreneur der Organisationsreform, die sich vor allem mit der Kanzlerkandidatenauswahl befassen musste. Engholm war durchaus eine Persönlichkeit<sup>82</sup>, deren politisches Leben durch eine radikal-demokratische Orientierung und eine Art von Aufhebung gegen die konventionellen konservativen, hierarchisch-autoritären Politikerdispositionen gekennzeichnet war (Micus 2005: 57-60, 99-100, 197). Für ihn entsprachen demokratische Prozesse nicht so ganz „dem Geist der alten SPD“ (Micus 2005: 189). Er unterstrich in einem Interview, dass er ins Amt des Parteivorsitzenden 1991 gedrängt worden sei. Er habe es zwar nicht gewollt, aber es sei auch nicht „falsch“, das zu machen (Micus 2005: 192). Auch deshalb stellte er zwei Bedingungen zur Übernahme der Parteiführung: erstens Ministerpräsident von Schleswig-Holstein zu bleiben und zweitens eine Parteireform zu beschließen, die die SPD für Seiteneinsteiger öffnen und den einzelnen Mitgliedern größeren direktdemokratischen Einfluss verschaffen sollte. Er berief Karl-Heinz Blessing zum Bundesgeschäftsführer, der die Arbeitsgruppe „SPD 2000“ leitete, die konkrete Reformvorschläge vorbereiten sollte. Aber weder Engholm noch Blessing konnten sich gegenüber den radikale Veränderungen fürchtenden Mitarbeitern der Parteizentrale durchsetzen (Oeltz und Forkmann 2005: 92-93). Aufgrund seiner Abneigung gegenüber dem Parteivorsitz und seines Willens der Unabhängigkeit von etablierten Organisationsstrukturen war Engholm nicht ausreichend

---

<sup>82</sup> Nach der Typologie von Gebauer (2005: 251-254) wird Engholm dem linken Flügel der führenden SPD-Politiker zugeordnet, der in jahrzehntelangen Auseinandersetzungen mit dem rechten Flügel eine plebiszitäre Basisdemokratie befürwortete, wobei er im Laufe der 1980er Jahre durch seine gemäßigte Position in die politische Mitte rückte. Über die konkreten demokratischen Ansprüche der Parteilinken vgl. ders., 59-69.

kommunikativ: „Er führte nicht genug Gespräche, organisierte zu wenig Teamarbeit und war nicht in der Lage, den nötigen Konsens zwischen den führenden Parteileuten herzustellen“ (Walter 2006a: 232). Dem Bonner Parteiapparat stand er von Anfang an misstrauisch und misstrauisch gegenüber (Oeltzen und Forkmann 2005: 93). Deshalb wurde die Reform der „SPD 2000“ nach seinem tragischen Abtritt nicht weiter fortgeführt. Lediglich als Epilog dieser Reformwelle fand 1993 die direktdemokratische Mitgliederbefragung statt, um seinen Nachfolger zu küren, und die Urwahl des Kanzlerkandidaten wurde als alternative Wahlprozedur ins Organisationsstatut geschrieben.

Der Generalsekretär als Geschäftsführer der Parteiorganisation erwies sich in den letzten Jahren weiter als ein wichtiger Poster für die Reformentrepreneure, wie Franz Münterfering im Jahre 2000 und Andrea Nahles im Jahre 2009 zeigten. Aber als sie die Reformpläne von Engholm wieder aufgriffen und ausbauten, stand das Thema der Personalpolitik und der Parteiführung nicht mehr im Zentrum (Siehe Abschnitt 7.3.4). Außerdem waren sie ohne das Amt des Parteivorsitzes bzw. des Kanzlerkandidaten nicht in der gleichen günstigen Position wie Engholm. Die parallelen Wege der Delegiertenwahl als Hauptmuster und der Urwahl als optionales Muster über die Kanzlerkandidatur blieb unverändert.

### 7.2.5 Fazit

Die Änderung der *Leadership* kann zu einer Änderung der Konstellation zugunsten der Demokratisierung der Parteiführerwahl führen. Erstens, die Entzauberung der charismatischen *Leadership* befreit Parteien vom Reformtabu der Parteiführerauswahl. Zweitens, der Parteiführerwechsel kann einen Demokratie anstrebenden Parteiführer auf die Position des Reformentrepreneurs rücken, der die Demokratisierung der Parteiführerwahl initiiert und betreibt.

Die Entzauberung der *Leadership* trat in beiden deutschen Parteien auf, die einst von charismatischen Parteiführern geführt wurden. Die charismatische *Leadership* hatte eine unvergleichbare Position in der dominanten Koalition. Zum einen führten die charismatischen Parteiführer ihre Parteien kaum auf demokratische Weise, und manche wollten sich auch keine demokratische Willensbildung aufzwingen lassen. Zum anderen war die Kontrolle bzw. Abwahl des Parteiführers entweder nach dem Parteiethos Tabu oder *de facto* nicht möglich. Für Adenauers CDU und Schumachers SPD war deshalb die demokratische Umgestaltung der dominanten Koalition zur Erhöhung der Inklusivi-



tät der Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl angesichts der absoluten Überlegenheit der *Leadership* kaum denkbar. Schumacher starb im Amt; Adenauer wurde zwar nach der Präsidentschaftskrise letztlich zum Verzicht auf die Personalunion von Kanzlerschaft und Parteivorsitz gezwungen, aber er blieb formell bis kurz vor seinem Tod Parteiführer. Erst mit dem Tod der beiden wurde die charismatische *Leadership* abgelöst, da sie nicht an die Nachfolger übertragen werden konnte. „*Not only does the cult tend to conserve the original leader's charisma and keep it in his own name; it may, as a result, actually militate against the transmission of his charisma to a successor, and it may do this even though the practical interests of the movement make transmission desirable.*“ (Tucker 1970: 92)

Die Nachfolger der beiden charismatischen Parteiführer befanden sich demzufolge in einer radikal veränderten Machtkonstellation. Sie hatten keine vergleichbare Führungsautorität. Ihre Führungsqualifikation konnte freilich diskutiert und kontrolliert und – besonders in Krisenzeiten – kritisiert und bezweifelt sowie herausfordert werden. Indessen verstärkten sich die Machtkämpfe um die *Leadership* im Laufe der strukturellen Umgestaltung der dominanten Koalition. Somit wurde die Gestaltungskompetenz des jeweiligen Parteiführers als Reformentrepreneur eingeschränkt. Vielmehr noch wurde aber die demokratische Parteiführerwahl in Krisenfällen die pragmatische Lösung zur Aussöhnung der Machtkämpfe zwischen mehreren gleichgewichteten Kandidaten, wie die Wahlen von Kiesinger, Barzel und Scharping zeigten.

Die Entzauberungswirkung auf die innerparteiliche Demokratisierung beider Parteien war deshalb sehr eingeschränkt. Die automatische Personalunion der *Leadership* vom Parteivorsitz und Kanzlerkandidatur wurde in der SPD abgeschafft und die Frage der Kanzlerkandidatur rückte letztlich in den Fokus ihrer innerparteilichen Organisationsreform. Im Vergleich geschah in der CDU keine Institutionalisierung der demokratischen Parteiführerwahl in die Organisationsroutinen im Entzauberungsprozess der *Leadership*. Die parteiexterne Einmischung der CSU in den Führungsstreit um die Kanzlerkandidatur wies darauf hin, dass kein anderer CDU- Parteivorsitzender über die gleiche unionsparteieninterne Führungsüberlegenheit wie Adenauer verfügte, die von den CSU-Führungseliten und vor allem ihrem Parteivorsitzenden wie Strauß bzw. Stoiber ohne Weiteres anerkannt und verfolgt wurde.

Die beiden britischen Parteien wurden dagegen nicht von einer charismatischen *Leadership* gefesselt. In der *Labour* wurde eigentlich die *Leadership* bereits in der

Gründungszeit aufgrund des „Verrats“ McDonalds entzaubert. Die Partei war so skeptisch gegenüber der Führungsautorität, dass kein Parteiführer in der Lage war, seinen Machtwillen gegen die dominante Koalition durchzusetzen. Bis vor der relativen Verstärkung der *Leadership* in der dominanten Koalition nach der ersten Reformwelle Anfang der 1980er Jahre spielte der Parteiführer keine entscheidende Rolle bei der Demokratisierung der Parteiführerwahl. In der *Conservative Party* war die *Leadership* sogar überhaupt nicht charismatisch, sondern vielmehr eine funktionale Führungsstelle. Der Zauber, wenn überhaupt, ergab sich aus dem undurchsichtigen informellen Zauberkreis der konservativen Führungseliten, aber keinesfalls aus dem Posten der *Leadership* oder aus einem bestimmten *Leader*. Der Machtkampf in der dominanten Koalition fokussierte sich vor allem auf die Selektion der *Leadership*, deren absolute Führungsautorität zugleich die Zustimmung der Partei voraussetzt. Dabei war die Abwahl die einzige Waffe der Partei bzw. der Fraktion gegen den amtierenden Parteiführer. Selbst die umstrittene quasi-charismatische Parteiführerin Thatcher hatte keine unbestrittene Autorität gegenüber der ganzen Partei. Die *Leadership* hing zu allererst von ihrer Performanz ab, den Machtinstinkt der dominanten Koalition zu erfüllen.

Die Bedeutung des Parteiführerwechsels für die Demokratisierung der Parteiführerwahl bezog sich sowohl auf den Standpunkt des amtierenden Parteiführers über die Reform als auch auf seine Durchsetzungskompetenz gegenüber den Vetospielern. Ein neuer Parteiführer, der Demokratie anstrebt, wie Engholm in der SPD und Kinnock in der *Labour*, kann die Demokratisierung der Parteiführerwahl initiieren und betreiben. Ein amtierender Parteiführer, der mit dem bestehenden Parteiführerwahlsystem nicht zufrieden ist, wie Douglas-Home oder Hague in der *Conservative Party*, kann auch die Rolle als Entrepreneur übernehmen und Demokratisierungsreformen vorantreiben. Aber die Handlungskompetenzen und Spielräume einzelner Parteiführer und die praktischen Auswirkungen sind unterschiedlich und hängen mit ihrer Position in der dominanten Koalition zusammen. Engholm und Kinnock wurden deshalb bei der Umsetzung ihrer Reformen mit mehr Vetospielern konfrontiert als Douglas-Home.

### **7.3 Die Änderung des Organisationsziels**

Das Organisationsziel politischer Parteien kann sich mit der Zeit verändern. Das bedeutet im idealisierten Extremfall das komplette Ersetzen des ursprünglichen Ziels durch ein neues. In der politischen Wirklichkeit verfolgen aber die Parteien oft seit ihrer

Gründungszeit kaum ein einziges Ziel, sondern eine gemischte Zusammenstellung von pluralen Zielen, die miteinander konkurrieren oder eine bestimmte Rangfolge haben und von unterschiedlichen Subgruppen vertreten werden. Das Verhältnis zwischen diesen Zielen und die so genannte Rangfolge befinden sich in diesem Sinne in einem dynamischen Wandlungsprozess. Indessen kann die Demokratisierung der Parteiführerauswahl als Instrument zur Konsolidierung bzw. Aussöhnung dieser Zielkonflikte zwischen den innerparteilichen Flügeln gebraucht oder als das primäre Organisationsziel der ganzen Partei umdefiniert werden.

### **7.3.1 Die *Conservative Party*: Zielkonflikte in der Post-Thatcher-Ära**

Die *Conservative Party* war nie eine Demokratie anstrebende Partei mit klar definiertem Anspruch auf demokratische Normen, an die das Handeln der Partei und die Kognition der Parteimitglieder gebunden waren. Sporadisch wurden Pamphlete wie „*Set the Party Free*“ im Jahre 1969 und „*Charter News*“ in den 1980er Jahren veröffentlicht. Ihre Forderungen nach Demokratisierung der innerparteilichen Machtstruktur fanden aber kaum ein Echo (Ball 1994a: 216). Die höchste „Ideologie“ – wenn man das so nennen kann – der Partei war praktisch die Erhaltung der Regierungsmacht, wodurch der Parteiführer manchmal jahrzehntelang für den Führungsposten mit voller Autorität beauftragt und manchmal aber binnen kurzer Zeit dramatisch entmachtet werden konnte. Deshalb gab es bis Anfang der 1960er Jahre nur verschiedene kaum organisierte „*Clusters of Attitude*“, die am innerparteilichen Willensbildungsprozess mitwirkten (Rose 1964: 33-46). Sie waren weniger spaltend als in anderen Parteien und kümmerten sich allenfalls um die *Leadership* und nicht um die konkrete Formulierung und Durchsetzung der *Policies*, die zum Kompetenzbereich des amtierenden Parteiführers gehörten (Barnes 1994: 345). Sobald die Führungsfrage verfahrensmäßig gelöst war, hatten die zuvor konkurrierenden Fraktionen keinen Grund zum Fortbestand mehr, bis die nächste Führungskrise eine neue Gruppendifferenzierung ins Leben rief.

Der Primat der Stimmenmaximierung änderte sich allerdings im Laufe des Auf- und Niedergangs des Thatcherismus (Skidelsky 1988, Fry 2008). Bis Mitte der 1970er Jahre gab es in der *Conservative Party* keine organisierten Konflikte zwischen rivalisierenden Flügeln (Rose 1964, Seyd 1972). Der Thatcherismus entstand Mitte der 1970er Jahre vor dem Hintergrund des Bruchs des sozialdemokratischen Konsens zwischen der *Conservative Party* und der *Labour* über den keynesianischen Wohlfahrts- und Inter-

ventionsstaat (Seyd 1987: 18-24). Er richtete sich nach dem Neoliberalismus und betonte die Marktwirtschaft, die frei von aktiver staatlicher Einmischung einerseits und vom Brüsseler Interventionismus im Europäischen Integrationsprozess andererseits sein musste (Detterbeck 2006: 42-52). Trotz dieser neo-konservativen Kernansprüche war der Thatcherismus keine systematische Ideologie, sondern entsprach anstatt einen „*personal, highly distinctive, approach to politics rather a coherent set of ideas*“ (Riddell 1989: 2). Die dauerhaften Streitigkeiten um den Führungsstil und die Politik der „*Iron Lady*“ führten letztlich Ende der 1980er Jahre zu spaltenden Zielkonflikten zwischen den europaskeptischen Thatcheristen und den europafreundlichen Anti-Thatcheristen. Die innerparteilichen Machtkämpfe um die *Leadership* in der Post-Thatcher-Ära folgten neben der reinen Stimmenmaximierung nun noch der ideologischen Trennlinie der *Policy*-Differenzen.

In dieser turbulenten Phase (1990-2005) voller Flügelkämpfe, Parteiführerwechsel und Wahlrechtsreformen wurde die Demokratisierung der Parteiführerauswahl zum letzten prozeduralen Mittel, eine akzeptable *Leadership* für die Stimmen anstrebende Partei zu bestimmen. Sonst hätten die innerparteilichen Machtkämpfe und die Spannungsverhältnisse zwischen Stimmenmaximierung und *Policy*-Verfolgung durch den Parteiführerwechsel nach den vorhandenen Wahlprozeduren nicht mehr versöhnt werden können. Die Abwahl Thatchers im Jahre 1990 war eigentlich noch das Ergebnis des wählerorientierten Stimmenkalküls der führenden Parteieliten, die sogar auf Kosten der amtierenden Premierministerin nach einem vierten Wahlsieg strebten (Aldermann und Carter 1991: 126-128; Bale 2011: 11). Es wurde aber in den nächsten Jahren immer wieder ein von Thatcher unterstützter Nachfolger gewählt, der ihre Politik weiterführte, damit die Thatcheristen, die die parlamentarische Partei dominierten, beruhigt und vereinigt werden konnten. Paradoxerweise standen noch qualifiziertere Kandidaten bereit, die mehr Wählerstimmen hätten bekommen können. Sowohl Heseltine im Jahre 1990 als auch Clarke im Jahre 1997 waren unter den Wählern viel populärer als ihre jeweiligen Kontrahenten Major oder Hague (Alderman und Carter 1991: 131; Heppell 2008: 227)<sup>83</sup>. Beide wurden jedoch wegen ihres europafreundlichen Standpunktes als Opponenten der Thatcheristen und zugleich als spaltende Vertreter der Minderheit

---

<sup>83</sup> Nach einem *Gallup Poll* war Clarke mit der Unterstützung von 30% den konservativen Wählern und 27% aller Wähler der meistpräferierte Kandidat, während Hague als zweite Präferenz jeweils nur 19% bzw. 12% für sich hatte. Bei einer Umfrage unter Bezirksparteivorsitzenden, Peers und Abgeordneten des Europäischen Parlaments gewann er mit der Unterstützung von 269 Vorsitzenden einen überwiegenden Vorsprung vor Hague mit 178. Alle 17 Mitglieder des EU-Parlaments standen hinter ihm. Vgl. Norton 1998: 12.

etikettiert und getilgt. Nun wurden die Solidarität und die Einheit der Partei wiederum zentrale Kriterien bei den turbulenten Parteiführerwechseln, die von dem Putsch gegen Thatcher ausgelöst wurden (Heppell 2008: 84-85, 128-129). Bei den heftigen und schmerzhaften Machtkämpfen konnte aber auch kein Kandidat der Thatcheristen die klare Mehrheit gewinnen, da sie aufgrund der Ambiguität des Thatcherismus auch gespalten waren. Immer wieder war der letzte Sieger kein überzeugender Mehrheitsmacher, sondern ein vorläufiger Kompromiss. Er schien den Wähler gar nicht wählbar. Der darauffolgende Misserfolg bei der *General Election* leitete daher eine neue Runde des Parteiführerwechsels bzw. der betroffenen Regeländerungen ein.

Bei diesen Zielkonflikten in der *Conservative Party* blieb aber das Grundprinzip unverändert: die Organisationsselbsterhaltung. Davon ausgehend legte die *Conservative Party* keine unüberschreitbare Reformgrenze fest. Eine Reform wurde, wenn notwendig, dann initiiert und umgesetzt, wenn eine aktuelle Führungskrise zu bewältigen war. Der einzige Ethos, an den die Partei sich hielt, war allein die Ablehnung des absoluten Abbaus der älteren etablierten Institutionen. Die etablierte Priorität der dominanten Koalition musste möglichst maximal beibehalten werden. Andererseits sollten auch die neuen Reformen in der Form mehrstufiger Modifizierungen in kleinen Schritten in das etablierte Parteiführerauswahlsystem integriert und somit „konserviert“ werden (Garnett 2010: 449). Es handelte sich demzufolge bei der Demokratisierung der Parteiführerauswahl praktisch um die Erhaltung der traditionellen Fraktionsdominanz einerseits und die Beharrung auf bestehenden Regeln andererseits, damit weder radikale Reformen noch reaktionäre Abschaffungsversuche der Fraktionswahl bzw. Mitgliederwahl entstanden (Stark 1996: 32).

### **7.3.2 Die *Labour Party*: Abschied von der *Old Labour***

Die *Labour* war im Vergleich zu den kontinentalen sozialdemokratischen Parteien ursprünglich weniger an die Ideologie als an den Parlamentarismus gebunden (Lavelle 2008: 79). Sie war ein Produkt der aktiven Anpassung der Arbeiterbewegung an die parlamentarische Demokratie und beharrte auf „*an adherence to a sentimental and insipid brand of rhetorical socialism*“ und gleichzeitig „*an immense admiration for the British constitution*“ (Shaw 1996: 4), wie ein wichtigster *Labour*-Theoretiker anmerkt:

„*Of political parties claiming socialism to be their aim, the Labour has always been the most dogmatic – not about socialism but about the parliamentary system. Em-*

*pirical and flexible about all else, its leaders have always made devotion to that system their fixed point of reference and the conditioning factor of their political behavior.*“ (Miliband 1961: 13)

Dieser genetischen Eigenschaft zufolge war die *Labour* bis Ende der 1960er Jahre eine Stimmen und Regierungsbeteiligung anstrebende Partei. Das wurde durch die ikonische Errungenschaft der *Labour*-Regierung unter der Führung Attlees 1945-1951 verstärkt, da sie das wohlfahrtsstaatliche System und vor allem den „*National Health Service* (NHS)“ aufbaute, 20% der Wirtschaft verstaatlichte und progressive Steuerpolitik zugunsten einer Umverteilung etablierte (Fielding 2003: 22). Diese Politik folgte dem parteiübergreifenden sozialdemokratischen Konsens über die keynesianische Marktwirtschaft, auf den die britischen Regierungen sowohl von der *Labour* als auch von der *Conservative Party* von 1945 bis 1970 beharrten. Das spiegelte auch die erfolgreiche Anpassung beider Parteien an die Nachfrage nach einer wählerorientierten Volkspartei im Wählermarkt wider.

Der sozialdemokratische Konsens zerbrach aber in den 1970er Jahren, als die britische Wirtschaft seit den 1960er Jahre immer tiefer in die Stagflation verwickelt war und die Heilmaßnahmen von der *Labour*-Regierung 1964-1970 und der Konservativen Regierung 1970-1974 scheiterten (Seyd 1987: 19-21). Daraufhin neigten beide Parteien zum polarisierten Abschied vom sozialdemokratischen Konsens. In der *Conservative Party* entstand der neo-konservative Thatcherismus, der die keynesianische Wirtschafts- und Sozialpolitik ablehnte und entstaatlichende Privatisierungen befürwortete. In der *Labour* brach der linksradikale „Aufstand“ gegen die dominanten Revisionisten in der PLP und der Regierung aus, die aus der nachkriegserischen aktiven staatlichen Intervention ausstiegen; und die neuen Linken kamen zur Wiederbehauptung des Sozialismus (Foote 1997: Kapitel 11 und 13). Zuspitzend forderten sie eine Verstaatlichung der 25 Spitzenunternehmen, was ins Wahlprogramm 1973 geschrieben wurde (Seyd 1987: 26). Ihnen folgte jedoch die Labour-Regierung 1974-1979 nicht. Stattdessen wendete sie sich nach rechts, zumal Premierminister Callaghan 1976 das Ende der Ära vom „*Tax-and-Spend*“-Keynesianismus verkündete (Driver und Martell 1998: 9f; Seyd 1987: 23). Somit zerbrach in der Labour die innerparteiliche Bindekraft zwischen den Parteilinken und -rechten (Shaw 1994: 152f).

Diese ideologische Desintegration führte zu heftigen innerparteilichen Zielkonflikten. Von der Parteigründung an repräsentierten die drei Sektionen der *Labour* drei unter-

schiedliche Ziele. Die PLP fokussierte die Stimmenmaximierung und die Regierungsbeteiligung und bot das Reservoir der *Leadership*. Die Gewerkschaften betonten die Interessenverfolgung der Arbeiterklasse. Die Aktivisten der Bezirksparteien kümmerten sich um die dünne sozialistische Ideologie. Jede Sektion brauchte die andere und sie alle fanden Kompromisse, um ihre Anhänglichkeit an die Partei zu erhalten (Jones und Keating 1982: 290-291). Nach dem Zusammenbruch des innerparteilichen Konsenses über die Regierungspolitik fanden die linken Aktivisten jedoch ihre ideologischen Ansprüche von der parlamentarischen Führungsgruppe unberücksichtigt. Die innerparteiliche Demokratisierung wurde dann ihre Waffe, sich programmatisch und organisatorisch durchzusetzen (Shaw 1994: 153-154). Vor allem wurden die Regeln und Prinzipien über die innerparteiliche Entscheidungsfindung und Machtverteilung bezweifelt. Außerdem formierten sie ein Bündnis mit den Gewerkschaften, zumal letztere ihre kollektive Verhandlungsmacht durch die Reform industrieller Beziehungen, die die *Labour*-Regierung im 1969er Weißbuch „*In Place of Strife*“ anstieß, gefährdet fühlten (Seyd 1987: 20-21). Beide Sektionen versuchten, die PLP und die *Leadership* durch die Einführung der *Electoral College* unter die Kontrolle der außerparlamentarischen Sektionen zu stellen, damit ihre jeweiligen Ziele die dominante Position erringen oder zumindest nicht disintegriert werden konnten.

Die Zielkonflikte wurden aber dadurch nicht aufgehoben. Nach der Wahlniederlage 1983 wurde die innerparteiliche Demokratisierung umgekehrt zur Waffe der Partei-modernisierender, um die radikalen Parteilinken prozedural an den Rand der innerparteilichen Machtstruktur zu verdrängen und die Orientierungslosigkeit der Partei zwischen dem alten Revisionismus und dem radikalen Sozialismus im Namen der Modernisierung zu überwältigen (Heppell 2010: 204-206). Im Wesentlichen bedeutet die Modernisierung den Abschied vom Dilemma des „*electoral Socialisms*“ zwischen der reinen Klassenstrategie und der Klassen übergreifenden Strategie<sup>84</sup>, indem neben der Entideologisierung noch die Entbindung von der Arbeiterbewegung angestrebt wurde. „*'Modernizer' and 'traditionalist' now became terms denoting stances on party-union links*“ (Aldermann und Carter 1994: 322). Mit der Abschaffung der Blockstimmen der

---

<sup>84</sup> Dieser Begriff wurde von Przeworski und Sprague formuliert (1986: 55f). Sie weisen darauf hin: „*When socialists seek to be effective in electoral competition they erode exactly that ideology which is the source of their strength among workers. To be effective they must organize the masses, and yet as they assume a supraclass posture they dilute their capacity to organize workers as a class. They cannot remain a party of workers alone, and yet they cannot broaden their appeal without undermining their own support among workers. They seem unable to win either way, and they behave the way rational people do when confronted with a dilemma: they bemoan and regret, change their strategies, and once again bemoan and regret.*“

Gewerkschaften und des Gleichgewichts der drei Sektionen in der *Electoral College* ging die strukturelle Symbiose von Arbeiterpartei und Gewerkschaften zu Ende. Dadurch wurde der Weg der programmatischen Reform von der *Old Labour* des sozialdemokratischen Konsenses zur entideologisierten *New Labour* geebnet (Heppell 2010: Kapitel 7-8). Das Ziel war, die *Labour* wieder als regierungsfähige und wählbare Partei für den „*Mainstream*“ umzugestalten (Driver und Marshall 1998, Lavelle 2008)<sup>85</sup>.

### 7.3.3 Die CDU: Programmatisches Bekenntnis zur Demokratie

Die CDU war ursprünglich keine ideologisch orientierte Partei. Stattdessen war sie eine Regierungsbeteiligung anstrebende Kanzlerpartei, stets auf das Kanzleramt fixiert (Zolleis und Bartz 2010: 56). Um die Regierungsmacht zu erhalten, stellte sie sich in der Adenauer-Ära als konfessionsübergreifende Sammlungspartei dar und warb um möglichst viele Wähler aus allen Milieus. Verlor sie das Kanzleramt, geriet die CDU in erhebliche Turbulenzen von Machtkämpfen und Strategiekonflikten. Um die Regierungsmacht wieder zu erobern, durchlief die CDU nach ihrem Verlust der Regierungsmacht im Jahre 1969 eine gemäßigte programmatische Aufrüstung<sup>86</sup>. Sie musste ihr Handeln normativ begründen, da sie nicht mehr der verlängerte politische Arm der Kanzlerpartei war.

Im Laufe dieser programmatischen Aufrüstung entwickelte die CDU ihr symbolische Bekenntnis zur Demokratie. Schritt für Schritt verzichtete sie darauf,

---

<sup>85</sup> Kavanagh (1996: 29, 43) ist sogar der Meinung, dass diese Wandlung der *Labour* zur *New Labour* die Wendung der zur ausschließlichen Stimmen anstrebenden Partei abzeichne.

<sup>86</sup> Die ideologische Aufrüstung in den Jahren bis zur Geburt des ersten umfassenden Grundsatzprogramms 1978 war allerdings anders als bei den sozialdemokratischen Parteien, die die Stimmen- und Regierungsbeteiligung als Mittel zur Vollendung ihrer Ideologie nutzten, umgekehrt das Mittel zur Verwirklichung des primären Organisationsziels der Regierungsmacht. Darin definierte sich die CDU als Volkspartei, die „sich an alle Menschen in allen Schichten und Gruppen“ wende und deren „politisches Handeln zum Wohl des ganzen Volkes“ „Führung und die Bereitschaft zum Kompromiss“ verlange (Hintze 1995: 123). Somit wurde das superlative Organisationsziel der Regierungsbeteiligung direkt mit ihrem „gesamten Areal an programmatischen Aussagen“ verbunden (Zolleis 2008: 182). Im 1994er Grundsatzprogramm wurde noch deutlicher gemacht, dass „die CDU ... für jeden offen [ist], der die Würde und Freiheit aller Menschen und die daraus abgeleiteten Grundüberzeugungen unserer Politik bejaht“ (Hintze 1995: 367), mit dem Ziel, der durch die Wiedervereinigung gewachsenen Partei eine gemeinsame, eher bestärkende als reformierende Stütze im gesamtdeutschen Wählermarkt zu geben (Zolleis und Bartz 2010: 59). Im dritten Grundsatzprogramm 2007 wurde im Vergleich zu den ersten zwei Programmen, die zumindest organisatorischen und strukturellen Auftrag hatten, keine „neue“ christdemokratische Politik formuliert oder definiert. Es diente allenfalls als strategisches Instrument der Parteiführung, um einerseits eine verheerende Diskussion über die Fehler des Bundestagswahlkampfes von 2005 zu vermeiden (Schröder und Neumann 2010: 269) und andererseits die verunsicherte Parteibasis zu beruhigen bzw. zu beschäftigen (Zolleis und Bartz 2010: 61). Es wiederholte zwar Parteiwerte, die die CDU nicht ändern wollte. Zugleich vermied es aber ihre realen Auswirkungen auf die Tagespolitik zu beschreiben. Dabei spielte immer noch das Regierungsbeteiligungsziel die entscheidende Rolle: „Die Regierungspolitik der Großen Koalition sollte durch ein klares Parteiprofil nicht gestört werden“ (Zolleis und Bartz 2010: 59).



Demokratie auf den Verfassungsstaat einzuschränken und räumte ihre allgemeine Gültigkeit als Ordnungsnorm der Gesellschaft ein. Im Berliner Programm 1973 wurde noch die „schematische Übertragung der Strukturprinzipien der parlamentarischen Demokratie auf den gesellschaftlichen oder privaten Bereich“ deutlich ablehnt, obwohl zugleich anerkannt wurde, dass die Grundwerte der Demokratie nicht nur für den staatlichen Bereich galten (Hintze 1995: 81). Im Grundsatzprogramm 1978 wurden die Prinzipien der Demokratie letztlich als gültig für die innerverbandliche Verfassung anerkannt. Ein Verbändegesetz wurde aber als Störung der Selbstständigkeit der innerverbandlichen Regulierungen verweigert (Hintze 1995: 157). Letztlich wurde das verfassungsrechtliche Prinzip innerparteilicher Demokratie in das Grundsatzprogramm 1994 geschrieben: „Der Prozess der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung in der Volkspartei“ vollziehe sich „nach den Grundsätzen innerparteilicher Demokratie“ (Hintze 1995: 417).

Eine innerparteiliche Demokratie anstrebende Partei war die CDU allerdings nicht. Denn ihr Demokratieverständnis war im Wesentlichen „weniger aus normativen Fragen der Gesamtpartei nach den Werten und Zielen der Demokratie zu erklären als vielmehr aus der ständigen Bereitschaft der Partei, alle innerparteilichen – auch unvereinbaren – Strömungen und politischen Vorstellungen zu integrieren, wenn auch auf einen kleinsten oder gar widersprüchlichen Nenner“ (Kühr 1974: 5). Die Konsensorientierung wurde beim Kampf um ihr ständiges primäres Organisationsziel, die Regierungsverantwortung, stets vor die innerparteiliche Demokratie gesetzt. So steht im Grundsatzprogramm 1978, dass „die politischen Parteien ... ihren demokratischen Auftrag nur erfüllen (können), wenn sie trotz harter Auseinandersetzung ein Mindestmaß an demokratischer Solidarität und Übereinstimmung bewahren“ (Hintze 1995: 156). Demzufolge wurde die Demokratisierung der Parteiführerauswahl in der CDU nicht als notwendiger Schritt der Erweiterung der Mitgliederpartizipation betrachtet. Es handelte sich dabei eher um die Mitwirkungschancen der Mitglieder an Diskussionen und Meinungsäußerungen im innerparteilichen Willensbildungsprozess in unterschiedlichen Sub-Organisationen und unterschiedlichen Ebenen. Zugleich ging es weniger um eine Möglichkeit für die Basismitglieder, sich in die Personalentscheidung der Parteiführung einzumischen.

Immerhin führte das Bekenntnis zur integrationsfähigen Volkspartei, das durch das Regierungsbeteiligungsziel gefordert wurde, zu einer gewissen Entwicklung der Mitbestimmung von pluralistischen Subgruppen bei der innerparteilichen Willensbildung

(Zolleis 2008: 153ff). Im 1994er Grundsatzprogramm wurde ein Zeichen der Öffnung gegenüber der innerparteilichen Demokratie an alle Parteimitglieder und Nicht-Mitglieder gesetzt mit dem Ziel, „dass unsere Mitglieder und alle interessierten Bürger gute Mitwirkungschancen haben“ (Hintze 1995: 417). Eine sich daran anschließende Entwicklung war das Konzept der „Bürgerpartei“ nach dem Leipziger Reformprojekt. Neben der daraus resultierenden teilhaften Stärkung der Mitgliederbeteiligung auf Landes- und Kreisebene (Schröder und Neumann 2009: 333-354) entwickelten sich seit 2000 die Regionalkonferenzen, die im Parteistatut der CDU gar nicht vorgeschrieben waren, zu einer wichtigen Mitwirkungsform der Parteimitglieder und Nicht-Mitglieder an der innerparteilichen Willensbildung. In diesen Mitgliederversammlungen wurden zentrale Politikentscheidungen durch Akklamation und diffuse Meinungsäußerungen vorabgesprochen, damit sie sich anschließend harmonisch auf dem Bundesparteitag formal beschließen lassen konnten (Zolleis und Bartz 2010: 61).

Dadurch relativierte sich die Bedeutung der formalen Gremien und des Delegierten-systems, die im Parteigesetz und dem Parteistatut verankert waren. Diese Entwicklung trug zur Machtkonzentration sowie zur Personalisierung zugunsten der Parteiführung bei. Denn die Parteiführung war in der Lage, Regionalkonferenzen einzuladen, wenn sie bestimmte Positionen oder Personen durchsetzen wollten. Frei von formellen institutionellen Einschränkungen des Delegiertensystems bestimmte sie alleine die Agenda der Regionalkonferenzen und gewannen die direkte Unterstützung der Parteibasis (Alemann 2005: 47). Vor der Wahl von Merkel zur Parteivorsitzenden 2000 wurde bereits eine Reihe von Regionalkonferenzen abgehalten, die durchaus plebiszitären Charakter angenommen und ihre *Leadership* in den Machtkämpfen mit der Fraktion und den Landesfürsten gestärkt hatten (Zolleis und Bartz 2010: 61). Somit wurden die bisherigen Proporz- und Moderationstechniken der CDU zur Regulierung innerparteilicher Sach- bzw. Personalkonflikte durch informelle direktdemokratische Mitgliederpartizipation ergänzt.

#### **7.3.4 Die SPD: Richtungsstreit zwischen Parteilinken und -Rechten**

Die Änderung des Organisationszieles der SPD verkörpert sich in ständigen Kampf der Parteilinken und Parteirechten um das primäre Ziel. Es wird ebenfalls wie bei der Änderung der dominanten Koalition in zwei Phasen aufgeteilt. Es ging in der ersten

Phase um die Notwendigkeit des Sozialismus. Der Richtungsstreit in der zweiten Phase bezog sich auf die Priorität zwischen Mitgliedschaft und der Machtorientierung.

Durch den jahrzehntelangen Richtungsstreit hindurch versteht sich die SPD fortwährend als Demokratie anstrebende Partei. Ihr missionarischer Tenor, sich als das „Zuhause der Demokratie“ darzustellen, zeigt sich in allen Phasen des untersuchten Zeitraums. Auf dem Gründungsparteitag im Jahre 1946 betonte Schumacher, „dass die Ideen der Demokratie und des Sozialismus überhaupt nur leben können, wenn es eine Sozialdemokratische Partei gibt, die stark und lebendig ist“ (SPD-Parteitag Protokoll 1946: 197). Dieses Selbstverständnis änderte sich auch nicht durch die inhaltliche Wendung, die im Godesberger Programm festgeschrieben wurde. Stattdessen sah die SPD die „Unantastbarkeit der Sozialdemokratie“ als Voraussetzung dafür, dass die Demokratie als allgemeine Staats- und Lebensordnung allen Hindernissen zum Trotz ... in Deutschland durchgesetzt werden könne (SPD-Jahrbuch 1958/59: 238). So wurde 2011 im neuesten Parteireformprojekt „Mehr Demokratie Leben“ wiederholt, dass die SPD eine „Demokratie-Partei“ sei, die die „Durchdringung aller Lebensbereiche nach demokratischen Prinzipien“ die Geschichte der Bundesrepublik hindurch geleitet habe und weiter leite (SPD-Parteitag 2011, Beschluss Nr. 4: 4-5).

#### **7.3.4.1 Sozialismus oder Pragmatismus**

Das genetische Selbstverständnis der SPD als „geborene demokratische Partei“, die die Erweiterung der Demokratie anstrebt, wurde ab der Bildung der großen Koalition von den Neuen Linken einerseits und den Parteirechten andererseits unterschiedlich interpretiert und artikuliert. In Bezug auf die Art und Weise der Verwirklichung der Demokratie und die zureichende Rolle der SPD trennten sich die Linken und vor allem die Jungsozialisten von der kanzlergetreuen Parteirechten. Der um die Parteiführung herum entstandene rechte Flügel „Seeheimer Kreis“<sup>87</sup> stimmte zwar der Regierungserklärung Brandts „mehr Demokratie zu wagen“ zu. Sie beharrten aber auf die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit und des Repräsentationsprinzips. Die Neue Linke hingegen lehnte die institutionell vorgesehenen Verfahrensregeln ab und wandte sich der anti-parlamentarischen direktdemokratischen Basisdemokratie zu (Gebauer 2005: 59-60).

---

<sup>87</sup> Mit dem Treffen in Lahnstein 1973 begann die Ausweitung des Aktionsradius der Parteirechten auf die gesamte Partei, zunächst unter der Bezeichnung „Lahnsteiner Kreis“ oder auch „Godesberger Kreis“. Ab 1978 wurde das Ausbildungszentrum der Lufthansa in Seeheim zum regelmäßigen Tagungsort, was dem Kreis bis heute seinen Namen gibt. Gebauer 2005: 118-133.

Innerparteiliche Demokratie wurde von den Linken nun als Waffe genutzt, sich programmatisch gegen die entideologisierten Parteirechte nach Godesberg durchzusetzen. Das spiegelte das genetische Spannungsverhältnis der deutschen Sozialdemokratie wider, das zwischen den ideologisch-programmatischen und den wahlorientierten Organisationszielen ständig bestand. Die Parteirechte orientierte sich nach der Öffnung der Partei an der politischen Mitte der Gesellschaft und verzichtete auf den anti-kapitalistischen Sozialismus, um als Volkspartei mehr Wählerstimmen zu werben. Die Parteilinke kehrte hingegen zum klassenkämpferischen Programm mit sozialistischer Zielsetzung zurück, um Klientelpartei der Arbeiter zu bleiben (Gebauer 2005: 110).

Dieser Flügelkampf um das primäre Organisationsziel ähnelte dem zwischen Revisionisten und Marxisten vor dem Ersten Weltkrieg und kreiste deshalb vielmehr um Programme als um Führungspersonlichkeiten. Es handelte sich selbst bei der Parteiführerauswahl auch nicht um rein persönlichkeitszentrierte Machtkämpfe um die *Leadership*. Vielmehr ging es um die Deutungshoheit in den ideologischen Richtungsstreitigkeiten, die weder durch Personalentscheidungen noch durch formelle Parteibeschlüsse gelöst werden konnten. Anders als die Parteilinke der *Labour* zielte der linke Flügel der SPD nicht unmittelbar auf die Machtumverteilung der dominanten Koalition und den Parteiführerwechsel. Vielmehr verfolgte sie eine Doppelstrategie, nämlich durch die Mobilisierung einer Gegenmacht Druck auf die Parteiorgane und den Staatsapparat auszuüben (Gebauer 2005: 61).

Der Demokratisierungsdruck aus der Parteilinken wurde gedämpft, als der Marxismus an Bindungskraft im linken Flügel verlor. Im Laufe der rasanten Mitgliederrekrutierung und des folgenden Generationswechsel in den 1970er Jahren wurden die Linken in die etablierte Organisation integriert. Im Jahre 1977 waren nur 10% der hauptamtlichen Mitarbeiter alte Mitglieder seit 1950, während 58% erst nach 1968 beigetreten waren (Kolinsky 1984: 81). Ab 1976 ordneten sich mehr als 2/3 der Parteieliten auf der Links-rechts-Dimension „Links von der Mitte“ ein, und der Anteil der radikalen Linken stieg von 15% im Jahr 1976 bis 1986 auf knapp 1/3 an (Schmitt 1990: 137f). Nachdem sich die radikale Parteilinke Ende der 1970er Jahre postmodernen Protestbewegungen wie der Friedensbewegung oder der ökologischen Bewegung zuwendete, führte die Nicht-Integration der neuen Außerparlamentarischen Opposition (APO) zum Verlust der SPD an der Leitungskompetenz der Basisdemokratie und letztlich zur Gründung der Grünen. Das zeigte den verengten Handlungsraum der Neuen Linken

zwischen der *Voice*-Option, die durch das Solidaritätsprinzip und die Bündnispolitik eingeschränkt wurde, und der *Exit*-Option, die durch das Verhältniswahlssystem ermöglicht wurde (Reinhardt 2009: 57). Immerhin wurde der innerparteiliche Kampf um das primäre Organisationsziel durch die Abspaltung des linken Parteilagers gedämpft.

#### **7.3.4.2 Mitglieder oder Macht**

Zur Demokratisierung der Parteiführerauswahl durch Organisationsreformen kam es erst, nachdem sich sowohl Parteilinke als auch Parteirechte Anfang der 1990er Jahre auf die Erweiterung der Mitgliederpartizipation geeinigt hatten. Für die Parteirechten diente die Partizipationsreform als Instrument zur Verwirklichung des Wahlziels: der Politik- und Parteiverdrossenheit und dem Mitgliederrückgang mit einem attraktiveren Image bei den Wählern zu begegnen (Scharrow 1999b: 349-351) und die „*organizational and strategic paralysis and indecisiveness throughout the 1980s*“ zu überwinden (Kitschelt 1994: 247). Die Parteilinken wurde durch den Zusammenbruch der sozialistischen Regime und die Wiedervereinigung an den politischen Rand gedrängt (Gebauer 2005: 240-246, Reinhardt 2009: 58-59). Sie versuchten auch durch innerparteiliche Basisdemokratie eine ideologische Überlegenheit gegenüber den ökologischen Grünen einerseits und der sozialistischen PDS andererseits zu gewinnen. Die Einführung der Mitgliedervahl der Parteiführung und das ganze Reformprojekt „SPD 2000“ war also ein notwendiger Bestandteil der gemeinsamen Modernisierungsstrategie aller Flügel. Der instrumentelle Wert der innerparteilichen Demokratisierung erschöpfte sich aber, als die Flügelkonflikte um die Leitideologie nicht durch die demokratischen Kämpfe um die Führungsmacht zu Ende gingen. So wurde die Euphorie über das direktdemokratische Experiment bei der Wahl Scharpings zum Parteivorsitzenden 1993 bereits innerhalb von zwei Jahren zunächst durch die Bundestagswahlniederlage 1994 und dann durch die Abwahl Scharpings durch Lafontaine 1995 gedämpft.

Die Auseinandersetzungen zwischen Parteirechten und Parteilinken verstärkten sich wieder, als sich der neue rechte Modernisierer-Flügel „Netzwerk Berlin“ um Kanzler Schröder von der traditionellen Sozialdemokratie sowohl organisatorisch als auch programmatisch distanzierte. Organisatorisch strebte „Netzwerk Berlin“ aufgrund des Mitgliederrückgangs der letzten Jahre eine Professionalisierung und Medialisierung der Parteistruktur an (Jun 2004: 143). Sie betonten außerdem den Wert der Eigenverantwortung und den Aufstieg durch eigene Leistung anstatt die kollektive Entwicklung

auf Basis der Mitgliederpartei (Reinhardt 2009: 63). Insbesondere bevorzugte Schröder eine von der Partei unabhängige, autonome *Leadership*, die auf ausführliche Diskussionen der Politikinhalte oder gar das in Frage stellen dieser in der Partei verzichtete (Jun 2010b: 306). Konfrontiert mit der radikalen Verschiebung von Machtkompetenzen zugunsten der Parteiführung konnten demzufolge die Aktivisten auf horizontaler wie vertikaler Ebene und auch die einfachen Mitglieder im innerparteilichen Entscheidungsprozess kaum noch organisatorische, strategische oder politische Anstöße liefern (Jun 2004: 136). Programmatisch wollte die neue Parteirechte auf die traditionellen Grundwerte der Sozialdemokratie und vor allem auf die soziale Gerechtigkeit verzichten und verfolgte die Liberalisierung des Sozialstaates (Hegelich u. a. 2011: 44-50). Demzufolge kam die Agenda 2010 ohne ausführliche innerparteiliche Diskussion zustande, an der sich die Basismitglieder zureichend beteiligen konnten<sup>88</sup>, und ohne eine ausreichende normative Begründung durch den kleinen Kreis um den Kanzler (Jun 2010: 307; Hegelich u. a. 2011: 61-64).

Die Parteilinken, die sich im „Forum Demokratie Linke 21“ organisierten, schlugen zurück (Reinhardt 2009: 65), insbesondere nachdem die SPD nach der vorgezogenen Bundestagswahl die Dominanz der Regierungsmacht verloren hatte. Zum einen gelang es ihnen, durch das Hamburger Programm 2007 die traditionellen Werte nochmals zu betonen. Das neue Programm war weniger ein Neuanfang als ein Kompromiss, mit dem die Linken zufriedener als die Vertreter mittlerer und rechter Positionen waren (Raschke 2010: 77). Nach der „Wahlschlappe“ 2009 mussten die Parteirechten den Linken eine Organisationsreform einräumen, wobei die Parteirechten die Notwendigkeit der Agendapolitik lediglich aufgrund der ökonomischen Imperative zur Erhaltung oder Wiedererlangung von Wettbewerbsfähigkeit deutscher Volkswirtschaft infolge der Globalisierung der Produktions-, Kapitals- und Finanzmärkte gerechtfertigt sahen und die eigenen Mitglieder und -anhänger ignoriert und ihre Vertrauen verloren hatten.

Das Ergebnis war die Organisationsreform im Jahre 2011, die programmatische Erneuerung und die organisatorische Erneuerung zu verbinden. Im Vordergrund stand zum

---

<sup>88</sup> Die Parteilinke initiierte zwar im April 2003 das erste Mitgliedbegehren in der Geschichte der SPD, um das radikale Sozialabbauprojekt „Agenda 2010“ zu einem „sozial ausgewogenes Reformprogramm“ abzumildern. Aber durch die manipulierten Regionalkonferenzen gewährleistete der Kanzlerkreis den Rückhalt der Funktionäre und der betroffene Leitantrag der „Agenda 2010“ wurde auf dem im Juni stattfindenden Sonderparteitag von etwa 90% der Delegierten angenommen. Dem hingegen war das Mitgliedbegehren an der Initiierungsschwelle (10% der Mitgliedschaft und in diesem Fall 67000 Mitglieder) gescheitert: binnen den knapp zwei Monaten hatten die parlamentarischen Linken lediglich 2.000 Unterschriften sammeln können. Vgl. Reinhardt 2009: 72-74.

einen die Öffnung der innerparteilichen Willensbildung für Nicht-Mitglieder (SPD-Parteistatut 2011: Art. 10a), wodurch sich die Partei den Wählern und der Mitgliedschaft einerseits attraktiver und gegenüber der Konkurrenz von Grünen und Linken andererseits reaktionsfähiger zu präsentieren versuchte (Jun 2010: 308-312). Zum anderen handelte es sich um die „Verschlankung der oligarchischen Gremienarbeit“ (Interview von Spiegel-Online mit Andrea Nahles 01.12.2011) durch die Verstärkung des Delegiertensystems. Denn die Missachtung der Parteiführung bei der Initiierung und der Durchsetzung der Agendapolitik wurde am schärfsten kritisiert. Vor allem wird der bislang allein beratende Parteirat in den neuen Parteikonvent umgebaut, der als ein kleiner Parteitag für alle politischen und organisatorischen Fragen zuständig ist. Werden sowohl Parteitag als auch Parteikonvent einbezogen, müssen Delegiertenversammlungen ab 2012 mindestens alle 6 Monate stattfinden. Es wird somit den Bezirks- und Unterbezirksparteien ermöglicht, viel häufiger bei wichtigen innerparteilichen Entscheidungsfindungen mitzuwirken und die Parteiführung zu kontrollieren (SPD-Parteistatut 2011: Art. 28-29).

In dieser neuen Organisationsreform war aber von der Stärkung der direktdemokratischen Mitgliederbeteiligung bei der Bestimmung der *Leadership* kaum die Rede. Das Minimum der Beteiligten am Mitgliedentscheid wurde zwar von 1/3 der gesamten Stimmenberechtigten Mitgliedern auf 1/5 gesenkt, während das 10%-Minimum der Initiierungshürde unverändert blieb. Der Parteivorstand hatte über das *Agenda-Setting* der möglichen Urwahlen immer noch das letzte Wort (SPD-Parteistatut 2011: Art. 13 Abs. 6-9 und Art.14 Abs. 10-11). Diese Organisationsreform ließ die Führungsfrage unangetastet, nicht nur weil sie aus dem Kompromiss zwischen den direktdemokratisch orientierten Parteilinken und den repräsentativ orientierten Parteirechten entstand. Viel mehr kommt hier immer noch das ursprüngliche Organisationsverständnis der SPD zum Tragen: „Eine moderne Organisationspolitik kann überzeugende politische Inhalte nicht ersetzen“ (SPD-Parteitag 2011, Beschluss Nr. 419/11: 2). Die Personalpolitik bleibt der Inhaltspolitik untergeordnet, weil die SPD darauf Wert legt, „nicht nur Verfahren zu beschreiben, sondern die Macht- und Herrschaftsverhältnisse in den Blick zu nehmen, um sie im Interesse der Menschen zu verändern und zu verbessern“ (SPD-Parteitag 2011, Beschluss Nr. 4: 4).

### 7.3.5 Fazit

Die sozialdemokratischen Parteien befanden sich ständig in Zielkonflikten, die sich in Richtungs- und Flügelkämpfen verkörperten und zur periodischen Revision ihres primären Parteiziels führten (Merkel u. a. 2006: 25). Dem kontinuierlichen Spannungsverhältnis zwischen den pluralen Zielen der Stimmenmaximierung und den programmatischen *Policy*-Ansprüchen lag die „Dialektik von Machterwerb und ideologischer Mäßigung“ (Castles 1983: 301) zugrunde, die einen allgemeinen innerparteilichen Druck über revolutionäre und reformerische Strategien mit sich gebracht hatte. Dies bewirkte auf Dauer eine allmähliche Umgestaltung der Sozialdemokratie. Vor allem mussten die sozialdemokratischen Parteien als Reformparteien bereit sein, das Verhältnis zwischen den Zielen umzugestalten (Marschall und Strünk 2010), wenn das dominante Organisationsziel, auf das sich die bestehende Führungsstruktur stützte, nicht durch erfolgreiche Wahl- und Regierungsperformanz bestätigt wurde (Demker 1997: 420f). So veränderte sich einerseits das Gewichtsverhältnis zwischen Parteilinken und Parteirechten und andererseits differenzieren sich beide Lager in heterogenere Subgruppen mit unterschiedlichen Ansprüchen an die Ziele der Gesamtpartei. Konnten diese Wandlungen nicht durch bestehende innerparteiliche Institutionen gefördert werden, so erhöhte sich der Druck zur Organisationsreform, die aber nicht mit einer Demokratisierung der Parteiführerauswahl einherging.

Der normative Druck zu demokratischen Organisationsreformen fehlte zwar der SPD und der *Labour* nicht, da sie sich als Demokratie anstrebende Partei definierten. Die jeweiligen Flügel fokussierten jedoch ihre Zielbestrebung eher auf die verhältnismäßige Interessenvertretung als auf die Eroberung des Amts der *Leadership*. Insbesondere stand in der SPD die Demokratisierung der Parteiführerauswahl nicht im Zentrum der Flügelkämpfe. Die SPD-Linken waren ursprünglich stärker und institutionell besser positioniert als die Labour-Linken, weil sie sowohl das auf Funktionären gestützte Delegiertensystem als auch die außerparlamentarischen Basisbewegungen und sogar die Spaltung des linken Parteispektrums als „Waffen“ nutzen konnten, um sich gegen die Parteirechten zu wehren. Den SPD-Rechten reichte es auch nicht aus, die Partei-Linken durch verfahrensmäßige Mehrheitsentscheidungen zu verdrängen. Deshalb wurde die Parteiführung von der Teilung der Personalunion entlastet. Die direktdemokratische Mitgliederbefragung bzw. Urwahl wurde ins Organisationsstatut hineingeschrieben. Sie zielte aber vor allem darauf, für die Unterstützung der



Parteianhänger zu werben, und nicht um die ständige ideologische Orientierungslosigkeit und die andauernden Flügelkämpfe zu lösen. Deshalb blieb die Direktwahl der Parteiführer für die SPD immer eine Kann-Option und keine selbsteinschränkende Muss-Option.

Die Demokratisierung der Parteiführerauswahl war für die Flügelkämpfe in der *Labour* von entscheidender Bedeutung. Da die *Labour*-Linken nie eine strukturelle Vetoposition in der dominanten Koalition hatten, um sich im Streit mit der Parteirechten durchzusetzen, stand die *Leadership* im Zentrum ihres Reformprojekts in den 1970er Jahren. Insgeheim geschah dies aber mit der Zielsetzung, ihre sozialistischen Ziele durchzusetzen. Die Parteirechten nahmen seit den 1980er Jahren die *Leadership* auch als Voraussetzung für ihre Modernisierungsstrategie an, nämlich einerseits die Verdrängung der Parteilinken und andererseits den Bruch mit den Gewerkschaften. Für alle Seiten der *Labour* bedeutete deshalb die Modernisierung der Parteiorganisation sowohl eine Bedingung als auch eine Ergänzung der programmatischen Änderungen (Shaw 1996: 188).

Der parteiinterne normative Druck zur Demokratisierung fehlte den bürgerlichen Parteien. Sie ließen sich nicht an fixierte Normensysteme binden. Historisch betrachtet wurden sie weniger durch Ideologien oder demokratische Anregungen getrieben. Ihre permanente und primäre „Ideologie“ bezog sich auf die Regierungsmacht. Innerparteiliche Demokratie war für sie keine Muss-Option und allenfalls, wenn überhaupt, ein Instrument zu notwendigen Reformen, um das Organisationsziel der Eroberung und der Erhaltung der Regierungsmacht zu gewährleisten. Eine starke und effektive *Leadership*, die das Stimmenmaximierungsziel sicherstellt, war für die *Conservative Party* ein „*more celebrated goal*“. Deshalb waren die Konservativen weniger an die ethische Loyalität zur Führungspersönlichkeit gebunden als andere Parteien beim Entmachten von Parteiführern, die als „*performing poorly*“ wahrgenommen werden (McAnulla 2010: 599f). Änderungen der Parteiführerwahlregeln, teilweise oder umfassend, dienten vor allem dem Ziel, die Mehrheit der parlamentarischen Fraktion zu befriedigen. Besonders im Laufe der verstärkten ideologischen Flügelkonflikte seit Ende 1990er Jahre spitzte sich die Führungsfrage radikal zu. Die Demokratisierung des Parteiführerwahlsystems wurde die einzige Lösungsalternative, die Partei aus den Turbulenzen der Post-Thatcher-Ära heraus zu retten, ganz ohne dass sich normativer Druck zur Einführung innerparteilicher Demokratie entwickelt hatte.

Die Demokratisierung der Parteiführerauswahl war für die CDU aufgrund ihres Zielstrebens nach Regierungsbeteiligung im Vergleich zu anderen Parteien am wenigsten wichtig. Innerhalb der CDU erhob sich zwar aufgrund des Zwangs durch das Parteiengesetz zeitweilig ein normativer Demokratisierungsanspruch. Ihr nachfolgendes pragmatisches Bekenntnis zur Demokratie bzw. innerparteilicher Demokratie war aber eher eine Anpassungsreaktion an externe Demokratisierungsansprüche als eine Institutionalisierung der innerparteilichen prozeduralen Entscheidungsfindungen. Vor allem neigte die CDU in der Führungsfrage vielmehr dazu, ein informelles Mitwirken der Parteibasis im Rahmen unterschiedlicher Diskussionsgesellschaften zu ermöglichen.

## **7.4 Externe Stimuli der innerparteilichen Demokratisierung**

Über innerparteiliche Variablen hinaus werden politische Parteien auch von externen Wirkungsfaktoren beeinflusst. Zu den externen Stimuli der Demokratisierung der Parteiführerauswahl gehören zwei unterschiedliche Typen: externe Schocks, auf die die Parteien aus eigener Initiative reagieren müssen, und externe Imperative, die sie zu Reformen zwingen. Im ersteren Fall erkennen und evaluieren politische Parteien die Bedeutung der externen Herausforderungen im Hinblick auf ihre Ziele und entwickeln Reaktionskapazitäten und eine Reformperformanz aufgrund ihrer bestehenden institutionellen Strukturen. Im letzteren Fall sind die Parteien nicht in der Lage, unabhängig von den externen Imperativen zu entscheiden, nach welchem Zeitplan und in welchem Maße sie die demokratischen Reformen durchsetzen. Ihre Reaktionen werden durch erzwungene Handlungsregelungen mit Sanktionsmaßnahmen vorgeschrieben. Die Parteien haben daher keine andere Handlungsoption als dies anzunehmen. Vielmehr verpflichten sie sich die von außen erzwungenen Demokratisierungsansprüche mit entsprechenden Anpassungsreformen in ihre eigenen Organisationsroutinen zu erfüllen.

### **7.4.1 Der erzwungene demokratische Wiederaufbau nach dem Krieg**

Krieg und Revolution bringen meistens grundsätzliche Umwälzungen eines politischen Systems, die die gesamten Existenzbedingungen der betroffenen Parteien als Subsysteme transformieren können. Dadurch können auch das Selbstbewusstsein und die Zielsetzung auf ideologischer Ebene sowie die Machtstruktur auf der Organisationsebene in kurzer Zeit gravierend verändert. Im Vergleich zu den britischen Parteien, die

seit ihrer Geburt zu Beginn des 18. Jahrhunderts keine gewaltige Transformation des gesamten politischen Systems erlebt haben, wurden die Parteien der Bundesrepublik nach dem Zusammenbruch des Dritten Reiches entweder neu gegründet oder zumindest wiederaufgebaut. Es fand ein Systemwechsel von Diktatur zur Demokratie statt, ein Wiederaufbau der Demokratie nach dem Scheitern der Weimarer Republik. Getrieben wurde Prozess durch die aktive Initiierung externer Akteure, die die Demokratisierung als entscheidenden Teil der Transformationsprozesses vom Krieg zum Frieden verstanden (Grimm 2010b: 88-89).

Den verbindlichen Druck auf die deutschen Parteien, Demokratie als fundamentale Grundsätze zu bekennen, übten in dieser Situation die Besatzungsbehörden der Alliierten aus (Grimm 2010b: 69). Die Alliierten kamen bereits auf der Jalta-Konferenz überein und betonten erneut in Potsdam, dass eine umfassende Befreiung des Landes von Faschismus und Militarismus zu ihren finalen Zielaufgaben gehöre, und dass die Besatzung Deutschlands letztlich dazu diene, „die endgültige Umgestaltung des deutschen politischen Lebens auf demokratischer Grundlage“ vorzubereiten (Potsdamer Abkommen 1971: 60). Um die neue politische Ordnung möglichst schnell zu etablieren, seien „alle demokratischen politischen Parteien zu erlauben und zu fördern mit der Einräumung des Rechtes, Versammlungen einzuberufen und öffentliche Diskussionen durchzuführen“ (Potsdamer Abkommen 1971: 61f). Es war deshalb für die ausländischen Beobachter äußerst auffällig, dass so viele deutsche Parteien das Wort „Demokratie“ in ihren Namen aufnahmen (MacCauley 1982: 41).

Dem prinzipiellen Anspruch der Alliierten auf einen demokratischen Aufbau der Parteien entsprechend, kamen die deutschen Parteien zum Konsens, innerparteiliche Demokratie als Grundsatz in der Verfassung festzuschreiben. Sowohl auf der Herrenchiemsee-Konferenz als auch in den Beratungen des Parlamentarischen Rates war man sich einig, dass das Parteiwesen der neuen Bundesrepublik „als integrierte Bestandteile des Verfassungsaufbaus und des verfassungsrechtlich geordneten politischen Lebens“ reguliert werden musste (Grewé 1950: 65). Im Laufe des Entwurfs des Grundgesetzes ging es bei allen Versionen des Artikels über das Parteiwesen eher um die beste Formulierung des Wortlautes als um die Diskussion über die Notwendigkeit dieses Themas. Die Abstimmungen darüber im Parlamentarischen Rat endeten bei jeder Lesung fast einstimmig (Parlamentarischer Rat 1949b: 180, 226).

Bei der Festlegung der verfassungsrechtlichen Regulierung des Parteiwesens war die kollektive Reflexion der politischen Eliten entscheidend, dass nur demokratische Parteiorganisationen Sicherheiten dafür bieten konnten, dass eine faschistische Führerpartei mit irgendwelchen Ähnlichkeiten zur NSDAP nicht wieder aufstehen würde. Es war deshalb selbstverständlich, dass die Konstitutionalisierung des Parteiwesens im Grundgesetz hauptsächlich von den bürgerlichen Parteien im Laufe des Grundgesetzentwurfs initiiert und betrieben wurde. Sie standen unter größerem Druck, sich zur Demokratie zu bekennen als die linken Parteien. Denn diese verstanden das Scheitern der Weimarer Republik als Versagen des Deutschen Bürgertums, den Rechtsextremismus zu verhindern (Schumacher 1946: 41-42). Daher führte der Zentrumsolitiker Carl Spiecker in den „Richtlinien für eine künftige deutsche Verfassung vom 12. August 1948“ eine Bestimmung über die politischen Parteien im Grundgesetz aus:

„Politische Parteien sind staatspolitische Gebilde und dem Allgemeinwohl verpflichtet. Sie müssen nach demokratischen Prinzipien organisiert sein, insbesondere müssen die Wahl der Parteivorstände und die Auswahl der Kandidaten für die öffentlichen Körperschaften nach demokratischen Grundsätzen erfolgen. Die Sauberkeit des politischen Kampfes muss auch strafrechtlich gesichert werden“ (Zitat nach Klein 2009: Rdnr. 111).

Später stellte die CDU/CSU-Fraktion des Parlamentarischen Rates zur Stellungnahme des Allgemeinen Redaktionsausschusses zur 1. Lesung des Hauptausschusses einen Änderungsantrag. Nach diesem Antrag sollte der heutige Satz 3 des Art. 21 Abs. 1, – „Ihre innere Ordnung muss demokratischen Grundsätzen entsprechen“ –, in den Entwurf des Grundgesetzes aufgenommen werden (Parlamentarischer Rat 1949a: 320).

Außer den gemeinsamen verfassungsrechtlichen Bestrebungen blieben aber die deutschen Parteien in ihrer Organisationswirklichkeit zurückhaltend, den Grundsatz innerparteilicher Demokratie zu operationalisieren und durchzusetzen. Aus dieser Diskrepanz zwischen dem verfassungsrechtlichen Fortschritt und dem institutionellen Rückstand der Parteiorganisationen folgte, dass die Alliierten keine detaillierten Vorgaben machten, was eine demokratische Partei genau sein sollte und wie sie zu organisieren war. Praktisch war sie allenfalls auf der Ebene der *„political correctness“* das Gegenteil der NSDAP. Das ging einerseits auf den grundlegenden Gedanken der Alliierten zurück, dass auch die befreiten Völker das Recht haben, eine „demokratische Einrichtung nach ihrer eigener Wahl zu schaffen“ (Die Jalta-Dokumente

1957: 351). Andererseits waren die Potsdamer Grundsätze für die Alliierten als unverbindliche Formelkompromisse weniger dringend als die Personalsorgen der lokalen Verwaltungen (Niclaß 1998: 17). In der Praxis erfolgte die Zulassung einer Partei meistens lediglich auf Grund eines Antrags, der von einer festgelegten Anzahl von Personen unterschrieben wurde. Den Besatzungsbehörden kam es dabei darauf an, Nationalsozialisten und Mitläufer durch den Entnazifizierungsprozess auszuschalten. Ihnen war es aber gleichgültig, zu welchem Zeitpunkt und in welcher Form die Antragssteller antifaschistisch waren, oder welche Art des antifaschistischen Widerstandes von den Parteigründern geleistet worden war. Die Parteien brauchten ihren demokratischen Charakter nur dadurch nachzuweisen, dass sie ein Programm vorlegten und über ihr Statut bescheidene Auskunft gaben (Pirker 1977: 69). Aber die Programme, insbesondere die der bürgerlichen Parteien, waren so offen auf die Militärregierungen gezielt und in ihren wichtigsten Punkten mit der proklamierten Politik der Besatzungsmächte identisch, dass sie sich eigentlich nur in den weltanschaulichen Beiwörtern unterschieden (Pirker 1977: 69f). Die militärische Verwaltung begnügte sich in der Tat mit dem Grundsatz: So wenig Demokratie wie möglich. Denn sie rechnete mit einer langfristigen demokratischen Erziehung des deutschen Volkes und fürchtete eine wiederum zu starke deutsche Demokratie, die sie nicht kontrollieren konnten (Pirker 1977: 81).

Zum anderen waren in der deutschen politischen Gesellschaft nach dem Krieg sowohl die politischen Eliten als auch die einfachen Bürger tief enttäuscht und skeptisch gegenüber der Massendemokratie und ihrer „plötzlichen Begeisterung“, da demokratische Spielregeln die Machteroberung Hitlers 1933 nicht verhindern konnten (Merkel 1963: 23). Auch in dieser kritischen Haltung gegenüber demokratischen Verfahren wurzelte die langjährige Trägheit der deutschen Parteien, die innerparteiliche Demokratisierung durch die Reformen der Parteiführerauswahlregeln zu unternehmen.

Generell übte die erzwungene Demokratisierung eingeschränkten Einfluss auf die deutschen Parteien in ihren Organisationsentwicklungen aus. Der Fokus der Alliierten lag mehr auf der Entnazifizierung der deutschen Gesellschaft als auf einer strengen Regulierung des Parteiwesens, das im angelsächsischen institutionellen Kontext zum nicht-staatlichen Bereich gezählt wird und über absolute Vereinsautonomie verfügt. Das indessen stimulierte Bekenntnis der deutschen Parteien zu demokratischen Grundsätzen wurde daher hauptsächlich auf der verfassungsrechtlichen Ebene im allgemeinen Sinne

festgelegt. Die selbstbewusste antifaschistische Reflexion trug auch dazu bei, dass die demokratischen Regeln, der offene Machtkampf um die *Leadership* und die Massenteilizipation in dieser Zeitphase der Systemtransformation noch in Verbindung mit dem institutionellen Fehler der Weimarer Demokratie eher zu kritisieren bzw. korrigieren als institutionell zu konkretisieren waren.

#### **7.4.2 Die erzwungene Demokratisierung aufgrund des Parteienrechts**

Ein anderer Typ der imperativen externen Stimuli sind die staatlichen gesetzlichen Zwangsmaßnahmen, die die Definition der Parteien, ihre Aktivitätsformen und ihre innere Ordnung in einem politischen System regulieren (Katz 2004: 2-3). Das Parteiwesen im Rahmen des souveränen Staates darf demzufolge nicht völlig in das „Belieben“ der Partei gestellt werden (Tsatsos und Morlok 1982: 45). Stattdessen verpflichten sich die Parteien, ihre Statute, Programme und Satzungen den rechtlichen Vorschriften entsprechend zu verfassen bzw. modifizieren. Andererseits befinden sich ihre institutionellen Einrichtungen und politischen Handlungen ständig unter juristischer Aufsicht bzw. Überprüfung. Sie haben keine Alternative als die Minimalinhalte innerparteilicher Demokratie zu erfüllen, die ihnen die parteirechtlichen Vorschriften abverlangen (Morlok 1991: 93). Diese Imperative der innerparteilichen Demokratisierung, die vom Staat auf die Parteien ausgeübt werden, fehlen in den britischen Parteien, da sie angesichts der Eigenschaft der vagen und unkodifizierten Verfassung keinen formalen konstitutionellen Status haben (Smith 1990: 314, 320). Vor dem Gesetz sind politische Parteien nichts weiter als private Vereinigungen und es ist ihr autonomes Recht, selbst über die innere Struktur zu entscheiden (Smith 1990: 321). In scharfem Kontrast dazu ist Deutschland das „*Heartland*“ des Parteienrechts (Müller und Sieberer 2006: 435), wo die Parteienrechte äußerst detailliert und in eindeutigen Verordnungen formuliert werden die wie in keinem anderen Land größte Relevanz für die Organisationswirklichkeit der politischen Parteien haben (Müller 2002: 262; Janda 2005: 17).

##### **7.4.2.1 Verfassungsrechtliche Grundlagen**

Das gesetzliche Rahmenwerk deutscher Parteienrechte besteht aus zwei Teilen: den Vorschriften des Grundgesetzes und dem Parteiengesetz. Artikel 21. Abs. 1 Satz 1 spricht den verfassungsrechtlichen Ausgangspunkt der innerparteilichen Demokratisierung an. Keine Partei der Bundesrepublik darf sich diesem grundgesetzlichen Prinzip wider-

setzen. Ihre jeweiligen Organisationsvorschriften und die Bestimmungen über innerparteilicher Demokratie haben die Aufgabe, „die parteiinternen Voraussetzungen für die Funktionserfüllung der politischen Parteien“ zu sichern (Tsatsos und Morlok 1982: 45). Da das Volk verfassungsgemäß hauptsächlich über die politischen Parteien an der politischen Willensbildung mitwirkt, so muss diese Mitwirkung innerhalb der Parteien auch geschützt werden (Morlok 1991: 90). Es war eine der entschiedenen Lehren aus der Weimarer Republik, die Parteien in den Rang von verfassungsstaatlichen Institutionen zu erheben und ihnen das Recht zuzusprechen, bei der politischen Willensbildung des Volkes mitzuwirken. Artikel 21 über das Parteienwesen brach in diesem Sinne einerseits mit den obrigkeitsstaatlichen Ansprüchen auf Überparteilichkeit der Exekutive, das Gemeinwohl zu repräsentieren (Olzog und Liese 1990: 8; Oberreuther 1992: 20). Andererseits wurde die politische Wirklichkeit der von den Parteien dominierten politischen Willensbildung durch das verfassungsrechtliche Rahmenwerk begrenzt.

Der verfassungsrechtliche Demokratisierungsdruck auf die deutschen Parteien hatte vor dem Inkrafttreten des Parteiengesetzes im Jahr 1967 hauptsächlich die Verhinderung von verfassungsfeindlichen Organisationen zum Ziel. Insbesondere war das erst im September 1951 „spät geborene“ Bundesverfassungsgericht (Nicolauß 2006: 117) in der Lage, Parteien gegen demokratische Grundsätze, wie die Sozialistische Reichspartei (SRP) im Jahr 1952 (BVerfGE 2, 1) und die Kommunistische Partei Deutschland (KPD) im Jahr 1956 (BVerfGE 5, 85), zu verbieten. Neben der Verhinderung faschistischer und kommunistischer Parteien wurden die positiven Aspekte innerparteilicher Demokratie bei der Organisationsentwicklung der Parteien kaum reflektiert (Beyme 2010: 176). Die Zurückhaltung in Verfassungsvorgaben hinsichtlich der genauen Ausgestaltung gab den Parteien Spielraum sich gewissermaßen frei auszugestalten (Morlok 1991: 91). Dadurch wurden andererseits die Parteien (vor allem die bürgerlichen Parteien) vom Umsetzungsdruck zur konkreten Erhöhung der Inklusivität der Mitgliederpartizipation entlastet. Bis Mitte der 1960er Jahre taten sie außer symbolischen Bekenntnissen zur Verfassungsloyalität und wortradikalen Abgrenzung von den rechts- und links-extremistischen Parteien nichts für eine Selbstregulierung bzw. -ausgestaltung ihrer inneren Organisationsordnung. Kohl warf beispielsweise 1967 seiner eigenen Partei mit markigen Worten über die Finanzfrage der CDU vor: „Es ist doch skandalös – ich ver-

wende diesen Ausdruck bewusst – dass wir erst über ein Parteiengesetz in diesem Punkt zur innerparteilichen Demokratie kommen“ (Börsch 2001: 369).

#### **7.4.2.2 Das Parteiengesetz 1967**

Erst mit dem bisher weltweit umfassendsten Parteiengesetz (Janda 2005: 17) wird detailliert verordnet, wie politische Parteien in der Bundesrepublik Deutschland organisiert werden sollen<sup>89</sup>. Der Erlass des deutschen Parteiengesetzes beruht nach Art. 21 Abs. 3 auf dem Verfassungsauftrag: „Das Nähere regeln Bundesgesetze“<sup>90</sup>. Im Laufe des Entwurfsprozess des Grundgesetzes wurde zwar in der Anmerkung zum Entwurf vom Abs. 1 Satz 3 bereits auf die grundsätzlichen Regeln des innerparteilichen Lebens beispielhaft hingewiesen: „Wahl der Organe der Parteien durch wiederkehrende geheime Wahlen, Notwendigkeit der Aufstellung von Satzungen und Programmen, die einer Abstimmung zu unterziehen sind. Aufstellung von Kandidaten auf Grund von Vorschlaglisten, auf die die Mitglieder Einfluss haben sollen, Ablegung von Rechenschaftsberichten über die politische Tätigkeit und der Finanzwirtschaft gegenüber den Mitgliedern“ (Parlamentarischer Rat 1949c: 90). Aber die ersten Jahrzehnte der Bonner Bundesrepublik über blieben die Bundesregierung, das Parlament und die Parteien relativ verhalten, dieses selbstregulierende Parteiengesetz voranzutreiben (Seifert 1975: 49-49)<sup>91</sup>. Erst nachdem die Parteienfinanzierung aus staatlichen Haushaltsmitteln angelaufen und durch das überraschende Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 19. Juni 1966 als verfassungswidrig erklärt worden war (BVerfGE 20, 56ff), zeigten die Parteien ein größeres Interesse am Parteiengesetz und verabschiedeten es binnen kurzer Zeit. Es war ihr dringendes Hauptziel, die staatliche Parteifinanzierung zu legalisieren, um aus der Finanzierungsnotlage herauszukommen (Kaack 1971: 384-389).

---

<sup>89</sup> Nach der Definition der Parteienrechte im weiteren Sinne von Janda (2005: 4-5) gehören im Fall der Bundesrepublik noch die wichtigen Vorschriften im Bundeswahlgesetz über ihre Mitwirkung an öffentlichen Wahlen, die mit dem „Kandidatenaufstellungsmonopol“ der Parteien gekürzt werden kann. Vgl. Schneider 1990: 174-175.

<sup>90</sup> Diese Vorschrift ging auf einen Antrag des Abgeordneten Dr. Dehler (FDP) zurück, der in der 27. Sitzung des Hauptausschusses am 15. Dezember 1948 gestellt und angenommen wurde. Die Vorschrift sollte eine bindende Verpflichtung der Bundesgesetzgebung begründen. Vgl. Klein 2009: Rdnr. 121.

<sup>91</sup> 1951 stellte das Bundesverfassungsgericht in einer Entscheidung (BVerfGE 2, 1, 40) klar, dass die im Artikel 21 GG vorgeschriebenen demokratischen Grundsätze durch ein Gesetz über die Parteien ausformuliert werden müssen. Im Dezember 1955 berief Gerhard Schröder, der damalige Bundesinnenminister(CDU), eine Fachgelehrtenkommission ein, die ein Gutachten über das Problemfeld eines Parteiengesetzes erstellen sollte. 1957 veröffentlichte sie unter dem Titel „Rechtliche Ordnung des Parteiwesens“ einen knapp 250 Seiten starken Bericht. Erst 1959 legte die Bundesregierung mit der Bundestagsdrucksache Nr. 1509 einen Initiativentwurf für ein Parteiengesetz. Dieser Entwurf umfasst inklusive Begründungen und Erläuterungen 110 Seiten. Große Teile des Parteiengesetzes übernahm wörtlich oder zumindest dem Sinn nach diesen Entwurf. Insbesondere ist der Teil „Innere Ordnung der Parteien“ ist im Großen und Ganzen mit dem des 1959er Entwurfes identisch. Ausführlicher vgl. Gönitzke 2004: 90-110.



Durch die Artikel 6 bis 16 des Parteiengesetzes werden den deutschen Parteien detaillierte Homogenisierungsansprüche im Hinblick auf innerparteiliche Demokratie aufgetragen. Im Zentrum dieser Vorschriften steht das repräsentative Delegiertensystem: Es muss auf jeder vertikalen Organisationsebene eine demokratische Mitglieder- oder Delegiertenversammlung als oberstes Organ geben; diese wählt den jeweiligen Vorstand mit dem Vorsitzenden und häufig auch Beiräte, Ausschüsse sowie die Delegierten für die nächst höhere Ebene; die Beschlüsse und Wahlen jeder Versammlung folgen dem Prinzip der einfachen Mehrheit, soweit nicht das Gesetz oder die Satzung erhöhte Stimmenmehrheiten vorschreiben. Für die Bundespartei wird dann die demokratische Wahl des Parteivorsitzenden von den Delegierten des Parteitages, die alle zwei Jahre stattfinden soll, als verbindliche Institution des Delegationsprinzips innerparteilicher Ordnung festgeschrieben (Olzog und Liese 1999: 25-29, 275-280, Kaack 1971: 368-382).

#### **7.4.2.3 Anpassung an die imperativen Gesetzsvorschriften**

Diesen gesetzlichen Verordnungen müssen sich alle deutschen Parteien beugen. In der politischen Praxis müssen sie zumindest die Artikel ihrer Organisationsstatute, die mit den Vorschriften des Parteiengesetzes nicht kongruent sind, entweder tilgen oder gemäß dem Parteiengesetz revidieren. Demzufolge änderten CDU und SPD von 1967 bis 1969 mehrmals ihre Satzungen und Statute (Schmidt 1983: 602-607; Heimann 1984: 2147-2149). Im Vergleich zur CDU, die zum ersten Mal ernsthaft ein Delegiertensystem einzuführen versuchte, hatte die SPD weniger Reformdruck. Denn die Artikel 6 bis 11 des Parteiengesetzes und spezifisch die Vorschriften über die Parteiführerwahl waren zum großen Teil kongruent mit den bisherigen Organisationsroutinen der SPD. Die Bereiche, die aufgrund des Parteiengesetzes zu ändern waren, beschränkten sich vor allem auf die Linderung von Disziplinierungssanktionen, die von der dominanten Koalition monopolisiert worden waren. Abgeschafft wurde der Sofort-Ausschluss bestimmter Parteimitglieder durch alleinige Entscheidung von Bezirks- und Bundesvorstand. Die Gründung und Stärkung des Schiedsgerichtes dienten hauptsächlich dem Schutz der einfachen Mitglieder vor willkürlichen Verdrängungen, aber nicht der Erweiterung der Mitgliederpartizipation an der innerparteilichen Willensbildung (Heimann 1984: 2147). Immerhin bekamen diese Verordnungen einen gesetzlichen Status und waren dadurch

viel verbindlicher als die Parteienstatuten, deren Autorität auf die Beschlüsse des Parteitages bzw. des Vorstandes zurück ging.

Solche verbindlichen Auswirkungen zeigten sich viel deutlicher durch die nachgeholte Modernisierung der CDU, deren außerparlamentarische Organisation bis Mitte der 1960er Jahre noch auf einer sehr niedrigen Institutionalisierungsstufe verblieben war. Vor allem wurde die politische Führung der außerparlamentarischen Partei in diesen Anpassungsprozess etabliert. Die Beschlüsse des Parteitages galten als verbindliche Grundlage für die Arbeit der CDU-Fraktion und die von der CDU geführten Regierungen in Bund und Ländern. Der Parteitag wurde nun das offiziell oberste Organ der Partei. Es wurde gesetz- und statutswidrig, das jährliche Abhalten des Parteitages wie in den Jahren 1957 und 1959 ausfallen zu lassen. Die Auswahl der Delegierten des Parteitages lag nicht mehr in der Hand der Landesvorstände wie zuvor, sondern ging auf die Delegiertenversammlungen über. Außerdem musste die Wahl des Parteivorsitzenden ernst genommen und durfte nicht mehr einfach durch Blockwahl aller Vorstandsmitglieder nur mit Handzeichen und ohne formellen Abstimmungsprozess durchgesetzt werden (Müller 1967: 50f). Die Führungsmandate kraft Amtes des Parteivorstandes reduzierten sich von einem bis dahin sehr hohen Anteil (zwei Drittel des Vorstandes) auf die gesetzlich vorgeschriebene Prozentzahl (15%). Infolge dieser Einflussverschiebung von den Führungseliten hin zu den Parteitagsdelegierten und den Bezirksparteien wurden Mehrheitsabstimmungen auf Parteitag zur allgemeinen verbindlichen Entscheidungsform in der Partei erhoben (Zolleis 2008: 154). Demzufolge wurde der innere Aufbau der CDU und SPD durch erzwungene Organisationsreformen aufgrund des Parteiengesetzes isomorph und im internationalen Vergleich im Sinne der Institutionalisierung „durchaus demokratisch“, wenn auch vielfach abgestuft (Alemann 2010: 175).

#### **7.4.2.4 Anpassung als Selbstregulierung**

Der erzwungene Lernprozess war zwar für deutsche Parteien verbindlich, bedeutete an sich aber keine passive Anpassung an unerwartete Demokratisierungsmaßnahmen. Er geht zum einen im Wesentlichen auf den strategischen Kompromiss zwischen den etablierten Parteien in der Zeit der ersten Großen Koalition zurück, dessen Hauptziel, wie oben erwähnt, nicht in der Organisationsdemokratisierung lag. Langfristig diente er eher zur Legitimierung und Konsolidierung einer etablierten Organisationsstruktur, die

in einer Reihe gemäßigter Reformen der parteiengesetzwidrigen Ordnungen und Routinen möglichst viel weiter beibehalten werden konnte.

Soweit die innere Ordnung, die im Parteiengesetz allein eine Nebenrolle spielt, betrachtet wird, werden nur bestimmte Mindestanforderungen der etablierten Parteien aufgestellt, die aber nicht mit den politischen Interessen der jeweiligen Parteiführungen kollidieren dürfen (Trautmann 1975: 290). In Bezug auf die Parteiführerwahl hat das Parteiengesetz den Parteivorsitzenden in Übereinstimmung der etablierten Parteien als Vorstandsvorsitzender und *primus inter pares* im Leitungsorgan der Partei konzipiert und nicht als eigenständiges Parteiorgan mit besonderen Führungsrechten. Außer seiner Tätigkeit im Vorstand weist das Parteiengesetz dem Vorsitzenden keine weiteren Kompetenzen zu. Wenn der Gesamtvorstand zur Neuwahl steht, ist auch seine Wahl fällig (Seifert 1975: 247-248). Dementsprechend war die Demokratisierung der Parteiführerwahl durch das repräsentative Delegiertensystem weder Zielsetzung noch entscheidendes Ergebnis der Anpassungsreform durch CDU und SPD.

Zum anderen ist das Parteiengesetz kein völlig fremd bestelltes Regelwerk, das von einem unabhängigen Organ entworfen wurde. Im Allgemein sind die Parteienrechte das Ergebnis der Mitwirkung der politischen Parteien. Sie sind nicht neutral und „*above politics*“, sondern „*of politics*“ und spiegeln die Interessenkonflikte und Kompromisse der etablierten Parteien (Katz 2004: 9-10). Das deutsche Parteiengesetz konzipierte in diesem Sinne eher die zum großen Teil von den Parteien routinierten Erfahrungen in ihrer 18jährigen politischen Praxis als die Demokratie aktiv befördernden Innovationen (Kaack 1971: 367f). Außerdem nutzen die Parteien die Zurückhaltung der Gesetzgeber vor der feinen inhaltlichen Ausformung der innerparteilichen Ordnung, um gesetzliche Sanktionsmaßnahmen gegen ihre Trägheit, sich weiter zu demokratisieren, zu verhindern. Es wurde bereits im Bericht der Parteienrechtskommission (1957: 162) deutlich gemacht, dass „die Ausführung von Art. 21 GG mit dem Blick auf die innere Ordnung der Parteien ... also eher ein klar begrenztes Feld umgreifen als eine größere Zahl von Fragen einbeziehen [wird]“. Zum 1959er Entwurf für das Parteiengesetz musste nur das in gesetzliche Formen gepackt werden, was ohnehin schon „tagtäglicher Usus“ (Gonitzke 2004: 96) in den Parteien war. Damit ist das Parteiengesetz eher als „Kodifizierung“ der tatsächlichen Verhältnisse zu werten, anstatt als Versuch eine Reform wegweisender Normen. Demzufolge überließ es das Parteiengesetz (Art. 11 Abs. 4) beispielsweise Satzungen der jeweiligen Parteien zu bestimmen, ob die Mitglieder

des Präsidiums vom Parteitag oder vom Parteivorstand gewählt werden. Das Präsidium wurde nach konsequenten Statutenänderungen bei der CDU vom Parteitag und bei der CSU und der SPD dagegen vom Parteivorstand gewählt.

Die beiden Faktoren, die konstitutionell tolerierte Gestaltungsautonomie und die selbstregulierende Gesetzgebung, trugen zusammen zur Trägheit und zum Widerstand deutscher Parteien bei, die Machtstruktur und die Selektion der Parteiführer zugunsten der Mitgliederpartizipation weiter zu reformieren. Stattdessen bevorzugten die Parteien Minimalregelungen über die innere Ordnung und versuchen ihre routinierten Institutionen *“in a legal no man’s land ... in ways that the law does not contemplate, by methods of which the law is ignorant ... (and) refinements of control of which the law is incapable”* beizubehalten (Schattschneider 1942: 11-12). Dieser Symbiose der Parteistatuten und des Parteiengesetzes zufolge waren die deutschen Parteien bei der Einführung direktdemokratischer Instrumente in die innerparteiliche Willensbildung durch institutionelle Rahmenbedingungen eingeschränkt. Die direktdemokratische Mitgliederbeteiligung an der innerparteilichen Personalpolitik wurde dadurch begrenzt, dass nach den Parteistatuten und dem Bundeswahlgesetz die Wahl des Vorstandes bzw. der Bundestagskandidaten außerhalb von Vertreter- bzw. Mitgliederversammlungen unzulässig waren. Eine beschlussfassende Entscheidung der Mitglieder außerhalb dieser vom Parteiengesetz veranlassten Versammlungen war nicht erlaubt. Die deutschen Parteien konnten deshalb die Möglichkeiten zur Integration unmittelbarer Entscheidungsprozeduren nur innerhalb des Korridors des Parteiengesetzes ausnutzen, wie die Regionalkonferenz in der CDU und die Einführung des Mitgliedentscheids bei der SPD als Kann-Option zeigten. Die Institutionalisierung und Stabilisierung dieser Reformvorschläge bzw. -maßnahmen würden demgegenüber zunächst entsprechende Gesetzesänderungen voraussetzen, damit sie nicht von politischen Eliten als wortradikale Werbungsaussprache im Wählermarkt nach ihren Wünschen instrumentalisiert und ausgenutzt werden konnten (Kießling 2001: 32-33). Vor dem Hintergrund des gesetzlich erzwungenen Delegiertensystems der Parteiführerwahl bestanden daher für beide Parteien hohe institutionelle Kosten bei weiteren Demokratisierungsreformen.

#### **7.4.3 Wahlniederlagen als externe Schocks**

Wahlniederlagen gehören zum dritten Typ der externen Stimuli für politische Parteien, ihre Parteiführerauswahl zu demokratisieren. Im Unterschied zu Kriegen und

konstitutionellen Konstruktionen sind sie keine verbindlichen Imperative, die an die politischen Parteien genaue Demokratisierungsansprüche stellen. Sie sind aber gravierende Schocks aus der Umwelt, auf die die Parteien reagieren müssen. Denn der politische Erfolg der *Leadership* hängt sowohl von ihrer politischen Performanz als auch von der politischen Erwartung des Parteivolktes ab. Eine Wahlniederlage, nach der sich die Zahl der parlamentarischen Mandate einer Partei rasant verringert, zeigt zum einen ihre schlechte Wahlperformanz. Zum anderen aber auch, dass die Erwartungen der Parteiwähler und vor allem der Parteimitglieder nicht erfüllt worden sind.

Es bleibt dabei aber offen, ob die Reaktion von Parteien auf Wahlniederlagen zu Demokratisierungsreformen führt. Oftmals reicht ein Parteiführerwechsel aus, wenn die Leitungskompetenz des amtierenden Parteiführers in Frage gestellt wird. Ein neuer Parteiführer wird mit der Erwartung gewählt, dass die Partei unter seiner Leitung eine wiederholte Wahlniederlage vermeiden kann. Somit findet ein *Single-Loop*-Lernprozess statt, in dem die dominanten Institutionsvariablen (*governing variables*), hierzu die Selektionsregeln der Parteiführer, nicht notwendigerweise zu ändern sind (Agyris 1999: 68). Die Demokratisierung der Parteiführerauswahl resultiert hingegen aus einem *Double-Loop*-Lernprozess, der sich entweder nach der Begünstigung der Mitgliederpartizipation oder nach der des Kandidatenwettbewerbs richtet. Die etablierten Routinen der Parteiführerwahl werden als Ursachen der Wahlniederlage angesehen. Daraufhin zielen Demokratisierungsreformen auf die Vermeidung künftiger Wahlniederlagen. Nicht zuletzt setzen sowohl der Parteiführerwechsel des *Single-Loop*-Lernprozesses als auch die Demokratisierung der Parteiführerauswahlregeln des *Double-Loop*-Prozesses voraus, dass die Wahlniederlagen von den Parteien selbst als Wahlniederlagen anerkannt werden.

#### **7.4.3.1 Parteiführerwechsel nach dem Machtwechsel**

Der *Single-Loop*-Lernprozess findet nicht unbedingt statt, da eine einzelne Wahlniederlage nicht notwendigerweise einen Führungswechsel zur Folge hat. Nicht selten blieben die Parteiführer der untersuchten Parteien nach einer oder mehreren „Wahlschlappen“ auf ihren Posten. Betrachtet man zuerst nur den Machtwechsel der Parteien von der Regierung in die Opposition, findet beim 1/3 der Machtverlustfälle kein Parteiführerwechsel statt, wie Tabelle 7.1 zeigt.

**Tabelle 7.2 Machtverlust und Parteiführerwechsel**

	Machtverlustzahl	Führerwechsel	Kein Führerwechsel
Tory	4*	75%	25%
Labour	4**	50%	50%
CDU	4***	75%	25%
SPD	3****	67%	33%
Durchschnitt	15	67%	33%

Anmerkung: \* einschließlich der Wahlniederlage von Winston Churchill im Jahr 1945.

\*\* einschließlich der Wahlniederlage von Gordon Brown im Jahr 2010.

\*\*\* einschließlich der Bildung der ersten Großen Koalition im Jahr 1966.

\*\*\*\* einschließlich der Bildung der zweiten Großen Koalition im Jahr 2005.

Quelle: Eigene Berechnung aufgrund der Tabellen 4.1, 4.3, 4.5 und 4.8.

Zwei dieser fünf Fälle fielen in den Anfang des Untersuchungszeitraums, Churchill bei der *Conservative Party* im Jahr 1945 und Attlee bei der *Labour* im Jahr 1951. Beide wurden aufgrund ihrer Errungenschaft als unvergleichbare Kriegshelden von ihren Parteien mit höchstem Respekt honoriert. Im dritten Fall fand 1982 in der SPD der tatsächliche Parteiführerwechsel in Form des Kanzler- bzw. Kanzlerkandidatenwechsel statt, obwohl der nominelle Parteivorsitzende nicht abgewählt wurde. So wurde der Parteivorsitz nach dem Regierungswechsel unverändert von Brandt bis zu seinem Tode 1987 besetzt. Die Verantwortung für den Machtverlust wurde aber vom abgewählten Kanzler Schmidt übernommen. Zwei andere Fälle legen nahe, dass ein Parteiführerwechsel nur dann stattfindet, wenn die Wahlniederlage von der jeweiligen Partei selbst auch als Niederlage begriffen wird. Deshalb blieb Wilson trotz der Wahlniederlage 1970 weiter Parteiführer der *Labour*, weil diese Wahlniederlage von den meisten Parteieliten und -mitgliedern als ein unerwarteter Machtverlust an die wackelnden Konservativen interpretiert wurde. Dadurch wurde seine Führungsautorität nur ausgehöhlt und nicht zerstört. Vier Jahren später gewann er wieder die Regierungsmacht. Desgleichen blieb Kiesinger nach dem historischen Machtverlust der CDU im Jahre 1969 als Parteivorsitzender für weitere zwei Jahre im Amt, da die CDU/CSU als stärkste parlamentarische Partei die Macht nicht an die SPD, sondern an die sozialliberale Koalition verloren hatte und sich eine baldige Rückkehr in ihre natürliche Regierungsposition erhoffte. Daraufhin begriffen sich die Christlichdemokraten nicht als Wahlverlierer, da sie sich zumindest als die stärkste Partei im Bundestag behaupten konnten.

Sieht man von den zwei unvergleichbaren Ausnahmen Churchill und Attlee ab, und betrachtet man die Abdankung von Schmidt auch als Führungswechsel, war ein Parteiführerwechsel beim Machtwechsel der untersuchten Parteien von der Regierung in die Opposition unausweichlich, solange der Machtverlust als eine gravierende Wahlniederlage erkannt wurde.

Ob eine Partei eine Wahlniederlage wahrnimmt und erleidet, hängt außerdem vom landesspezifischen Wahlsystem ab. Im britischen Mehrheitswahlsystem ist das Verhältnis zwischen dem Wahlsieger und -verlierer normalerweise nach der *General Election* sehr deutlich<sup>92</sup>. Ein solches unmittelbar klares Sieger-Verlierer-Verhältnis hat es aber im deutschen Verhältniswahlsystem kaum gegeben<sup>93</sup>. Wahlniederlagen erkannte eine deutsche Partei nur dann an, wenn sie nicht in der Lage war, in eine Regierungskoalition einzutreten. Die Parteien, die keine bessere Wahlperformanz geleistet hatten, konnten trotzdem aufgrund einer erfolgreichen Koalitionspolitik die Regierungsdominanz gewinnen und somit die praktischen Wahlsieger werden. Selbst für eine deutsche Regierungspartei, die durch erfolgreiche Koalitionspolitik trotz ungünstiger Wahlergebnisse weiter in der Regierung blieb, der Parteiführerwechsel aber nicht auszuschließen, wenn ihre Machtdominanz in der Regierungskoalition verloren bzw. geschwächt worden waren. Darauf wiesen die Rücktritte von Erhard während der Bildung der ersten Großen Koalition 1966 und Münteferings während der zweiten Großen Koalition 2005 hin. Im ersten Fall blieb die CDU der dominante Senior-Koalitionspartner, aber ihre Dominanz wurde durch den bahnbrechenden Eintritt der SPD in die Regierung in großem Masse ausgehöhlt. Im zweiten Fall war der Dominanzverlust noch deutlicher, da die SPD trotz der gleichen gewonnenen Stimmen wie die CDU von der Position der Senior-Koalitionspartei im Rot-Grün-Bündnis zum Junior-Partner in der zweiten Großen Koalition abstieg, zumal sie das Kanzleramt nach monatelangen Koalitionsverhandlung an die CDU verlor. Der Dominanzverlust in der Regierungskoalition gilt deshalb für deutsche Parteien gewiss als indirekte Wahlniederlage, für die ein Parteiführerwechsel die Verantwortung tragen soll.

---

<sup>92</sup> *Hung Parliament*, in dem keine Partei die absolute Mehrheit des Unterhauses hat, hat es im gesamten Untersuchungszeitraum 1949-2009 nur zweimal gegeben. Das erste Mal nach den *General Election* im Februar 1974, weshalb Heath vom Amt des Premierministers zurücktrat, nachdem die Liberalen seinen Vorschlag über die Koalitionsbildung verweigert hatten. Im Mai 2010 war das Ergebnis der *General Election* wieder ein *Hung Parliament*, wobei die Konservativen diesmal erfolgreich mit den Liberalen die erste Koalitionsregierung nach dem Zweiten Weltkrieg gründeten. Vgl. Butler und Butler 2000.

<sup>93</sup> Nur einmal in der Geschichte der Bundesrepublik hat eine Partei die absolute Mehrheit gewonnen: Die CDU/CSU in der Bundestagswahl 1957.

### 7.4.3.2 Parteiführerwechsel nach wiederholten Wahlniederlagen

Nun betrachtet man den Druck der Wahlniederlagen auf die Parteien, die bereits in der Opposition sind. Tabelle 7.2 veranschaulicht, dass die *Conservative Party*, die *Labour* und die SPD in ihrer jeweils ersten langen Oppositionsphase mit mindestens zwei Wahlperioden (L1) nicht durch wiederholte Wahlniederlagen zum Parteiführerwechsel gedrängt wurden. Diese statistische Führungsstabilität nach Wahlniederlagen wurde aber in ihrer jeweiligen zweiten langen Oppositionsperiode (L2) gebrochen, wobei jeder Wahlniederlage unmittelbar ein Parteiführerwechsel folgte.

**Tabelle 7.3 Wahlniederlagen und Parteiführerwechsel in der Opposition<sup>94</sup>**

	Oppositionsperiode	1. WP.	2. WP	3. WP	4. WP
Tory	1945-1951	0			
	L1: 1964-1970	1	0		
	1974-1979	1			
	L2: 1997-2009	1	2	1	
Labour	L1: 1951-1964	0	0 (1)	0 (1)	
	1970-1974	0			
	L2: 1979-1997	1	1	1 (2)	
	2010	1			
CDU	L1: 1969-1982	1	1*	0*	0*
	L2: 1998-2005	2*	0		
SPD	L1: 1949-1966	0 (1)*	0	0 (1)*	0
	L2: 1982-1998	0*	1*	1(2)*	1*
	2009	1			

Anmerkung: \* Kanzlerkandidatenwechsel

Quelle: Eigene Darstellung.

Im Fall der CDU gab es aber keinen solchen scharfen Kontrast zwischen den beiden langen Oppositionsperioden. Bereits in der L1 trat Barzel bereits sechs Monate nach der Wahlniederlage 1972 zurück, da die CDU/CSU nicht mehr über die größte parlamentarische Fraktion verfügte und sich an ihre Rolle als Daueroppositionspartei anpassen musste. Sofern der Wechsel des Kanzlerkandidaten einbezogen wird, kam es in der CDU/CSU bereits in der L1 nach jeder Wahlniederlage zum Parteiführerwechsel. Hingegen wurde in der L2 die *Leadership* Merkels angesichts des Kanzlerkandidaten-

<sup>94</sup> Die Tabelle beschränkt sich auf Parteiführerwechsel, die nicht länger als eine halbe Wahlperiode nach einer Wahlniederlage stattfanden. In Klammern steht die Gesamtzahl aller Parteiführerwechsel in der jeweiligen Wahlperiode.



wechsels durch Stoiber nicht in Frage gestellt. Außerdem erlitt die CDU nach sieben Jahren in der Opposition durch die Bildung der Großen Koalition aufgrund einer vorgezogenen Wahl keine dritte Wahlniederlage, was den Druck zum Parteiführerwechsel auch dämpfte.

#### 7.4.3.3 Demokratisierungsreform nach wiederholten Wahlniederlagen

Der *Double-Loop*-Lernprozess spiegelt in ähnlicher Weise den Oppositionseffekt wider. Tabelle 7.4 zeigt, dass alle bisherigen Transformationen des Parteiführerwahlsystems (mit + gezeichnet) sich in der Oppositionszeit der jeweiligen Parteien durchgesetzt haben.

**Tabelle 7.4 Wahlniederlagen und Reformen der Parteiführerauswahl**

	Oppositionsperiode	1. WP.	2. WP	3. WP	4. WP
Tory	1945-1951				
	L1: 1964-1970	+			
	1974-1979	+			
	L2: 1997-2009	+			
Labour	L1: 1951-1964				
	1970-1974				
	L2: 1979-1997	+	+	+	
	2010				
CDU	L1: 1969-1982				
	L2: 1998-2005				
SPD	L1: 1949-1966			+	
	L2: 1982-1998			+	
	2009	+			

Quelle: Eigene Darstellung.

Die *Conservative Party* versuchte seit den 1960er Jahren dann neue Selektionsmethoden herauszuarbeiten, nachdem sie die Regierungsmacht verloren hatte, da die Führungsfrage im Zentrum ihrer Wahlbilanz nach der Wahlniederlage lag. Der gescheiterte Parteiführer musste gewechselt werden. Die parteiinterne Kritik richtete sich aber auch jedes Mal gegen die institutionellen Fehler des bestehenden Wahlprozesses. Immer wieder wurden entweder unbeliebte Personen zum Parteiführer gekürt, während die populäre Kandidaten eliminiert wurden. Die Demokratisierungsreform der Parteiführerauswahl als *Double-Loop*-Lernprozess diente daher bei der *Conservative Party* im Wesentlichen dazu, den Parteiführerwechsel als *Single-Loop*-Lernprozess sowohl zu

ermöglichen als auch einzuschränken. So wurde die Fraktionswahl 1965 eingeführt. So wurde die Herausforderung an Heath durch die Modifizierung der Wahlregeln ermöglicht. Auf dieser Weise wurde ebenfalls die eingeschränkte Mitgliederwahl 1999 eingeführt. Die 1997er Wahlkatastrophe hatte unmittelbar die gravierende Schrumpfung der Konservativen MPs um die Hälfte auf 165 zur Folge. Neben dieser radikalen Verkleinerung der *Tory*-Fraktion löste ihre geografische Konzentration in südlichen, östlichen und ländlichen Bezirken in England den Aufruf aus, das innerparteiliche Wahlrecht zu erweitern, um die Repräsentation der Mitglieder in Schottland, Wales und Städten sicherzustellen (Denham und O'Hara 2008: 26).

Den „Oppositionseffekt“ der innerparteilichen Demokratisierung findet man auch bei den beiden linken Parteien. Im Laufe der 17-jährigen Oppositionszeit (1980-1997) der *Labour* wurde die *Electoral College* mit mehrmaligen Modifizierungen reformiert, bis das Prinzip „*one man one vote*“ gültig wurde. Bei der SPD wurde die übliche Personalunion der Parteiführung nach zwei Wahlniederlagen in Folge (1953, 1957) im Namen der „Trennung von Politik und Verwaltung“ aufgehoben (Klotzbach 1982: 410-411). Und nach 3 Wahlniederlagen (1983, 1987, 1990) in Folge kumulierte sich erneut hoher Druck, direktdemokratische Organisationsreformen zu unternehmen, weshalb der Mitgliedentscheid 1993 eingeführt und 2011 auch für Nicht-Mitglieder geöffnet wurde.

Bei der CDU schien diese Korrelation zwischen wiederholten Wahlniederlagen und Demokratisierungsreform der Parteiführerauswahl ziemlich schwach zu sein. Ihr gelang es nicht, einen Kompromiss über die Institutionalisierung der Kandidatenaufstellung als geschriebene Wahlregel zu finden. Die zufälligen Anwendungen der KampfAbstimmung um den Parteivorsitz bzw. die Kanzlerkandidatur in den 1970er Jahren dienten als Notlösung der Machtkämpfe in den Unionsparteien.

#### **7.4.3.4 Parteiführerwechsel oder Reform der Parteiführerauswahl?**

Ob ein *Single-Loop*-Lernprozess oder ein *Double-Loop*-Lernprozess aktiviert wird, oder anders formuliert, ob ein Parteiführerwechsel oder eine Demokratisierungsreform des Parteiführerwahlsystems stattfindet, hängt mit dem Kognitionsprozess politischer Parteien über die Wahlniederlagen zusammen. Hierzu spielt das Organisationsziel der Parteien eine entscheidende Rolle (Siehe Abschnitt 7.3). Die machthungrigste Stimmen anstrebende *Conservative Party* hat eine „*remarkble ability to transform themselves in a way that other parties are perhaps capable of only after general election defeats*“ (Stark

1996: 184) und setzte sich dafür ein, beide Lernprozesse nach dem Machtwechsel zu aktivieren. Ein solch unmittelbarer Reformdruck bezüglich Wahlniederlagen entstand bei den anderen drei Parteien nicht. Die Wahlniederlagen wurden von der *Labour* als normal verstanden und waren nicht notwendigerweise Grund für eine Reorganisation (McKenzie 1963: 484, Loewenberg 1958: 789). Nur wenn die Wahlniederlagen bei innerparteilichen Zielkonflikten zwischen Parteilinken und Parteirechten genutzt wurden, um den jeweiligen Kontrahenten zu besiegen, war der *Doppel-Loop*-Lernprozess als Kampfzunge im Richtungsstreit aktiviert.

Die SPD unternahm erst nach einer Reihe wiederholter Wahlniederlagen umfassende Organisationsreformen, von denen die Demokratisierung der Parteiführerauswahl nur ein Teil war. Im Laufe ihrer Wandlung zur Stimmen anstrebbenden Wählerpartei erfolgte der *Single-Loop*-Lernprozess durch den Kanzlerkandidatenwechsel, ohne den Parteivorsitzenden zu ändern. Als der *Single-Loop-Lernprozess* wiederholt keinen Wahlerfolg bringen konnte, wurde die Einführung des Mitgliedentscheids über die Kanzlerkandidatur als der *Double-Loop*-Lernprozess initiiert. Am schwächsten war die Einwirkung der Wahlniederlagen auf die Regierungsbeteiligung anstrebende CDU. Die schlechten Wahlergebnisse waren für sie zwar enttäuschend, aber nicht so verheerend wie für die *Conservative Party*. Folglich war in der CDU die Bereitschaft zu Kurskorrekturen vorhanden, aber nicht zu einem radikalen politischen Wandel (Zolleis und Bartz 2010: 56).

#### **7.4.4 Fazit**

Die Parteiführerauswahl der untersuchten Parteien demokratisierte sich neben innerparteilichen Faktoren auch durch externe Stimuli. Dabei hatten das institutionelle Design aus konstruktiven externen Zwangsmaßnahmen durch die Besatzungsmächte und die Gesetzgebung bei der innerparteilichen Demokratisierung eine große Bedeutung als Imperative der Demokratisierung, die für die beiden deutschen Parteien verbindlich waren. Im Vergleich dazu waren Wahlniederlagen eher entscheidender, aber zugleich auch unverbindliche Katalysatoren, Parteiführerwechsel als *Single-Loop*-Lernprozess und Demokratisierungsreformen der Parteiführerauswahl als *Double-Loop*-Lernprozess durchzusetzen. Ob sich ein *Single-Loop*-Lernprozess oder/und ein *Double-Loop*-Lernprozess in einer bestimmten Partei entwickelte, hing von den zuvor dargelegten

innerparteilichen Variablen ab, die das institutionelle Design und die dynamische Institutionalisierung ermöglichten und einschränkten.

Generell wurde die Demokratisierung der Parteiführerauswahl der deutschen Parteien eher durch Imperative bestimmt und weniger durch die Wahlniederlagen wie bei den britischen Parteien. Auf der institutionellen Ebene wurde das Bekenntnis zum Prinzip innerparteilicher Demokratie formalisiert. Die Festlegung der Delegiertenwahl in der CDU war hauptsächlich das Ergebnis der Anpassung an die einheitlichen Vorschriften des Parteiengesetzes.

In Bezug auf den Einfluss der Wahlniederlagen war die *Conservative Party* die einzige Partei, bei der die Demokratisierung der Parteiführerwahlregeln unmittelbar mit Wahlniederlagen verbunden war. Im Vergleich unternahmen die *Labour* und die SPD Demokratisierungsreformen erst nach mehreren Wahlniederlagen in Folge, als sich Zielkonflikte und Machtkämpfe zwischen innerparteilichen Subgruppen zugunsten solcher Reformen entwickelten. Bei der CDU fiel weder eine kurzfristige Wirkung von Wahlniederlagen auf die Demokratisierung der Parteiführerauswahl wie in der *Conservative Party*, noch eine langfristige Wirkung wie bei den beiden linken Parteien auf. Meistens fanden Kanzlerkandidatenwechsel nach dem *Single-Loop*-Lernprozess mit zufälliger Anwendung demokratischer Selektionsmethoden statt.

## 7.5 Bilanz

Die Demokratisierung der Parteiführerauswahl ist ein dynamischer Lernprozess. Die untersuchten Parteien weisen eine unterschiedliche Demokratisierungsperformanz auf, nicht nur, weil sie durch unterschiedliche genetische Eigenschaften prädestiniert wurden. Sie entwickelten vielmehr langfristig im Laufe ihrer jeweiligen Organisationswandlung differenzierte Chancenstrukturen für Demokratisierungsreformen. Außerdem befanden sich die Parteien jeweils in einem sich wandelnden politischen System, aus dem externe Stimuli in der Form von verbindlichen Imperativen oder zu bewältigenden Schocks entstanden, auf die sie reagieren mussten. Durch die Zusammenwirkung von parteiinternen und -externen Faktoren verfolgten sie unterschiedliche Reformmomente und -strategien, die sich zu unterschiedlichen Lernprozessen - *Double-Loop* oder *Single-Loop* - führten.

**Tabelle 7.5 Demokratisierungsperformanz im Lernprozess im Vergleich**

Partei	Faktor	Förderung	Hindernis
Tory	A	Fraktionsdifferenzierung	Fraktionsdominanz
	B	Reform anstrebender Parteiführer	
	C	Gruppenkonflikte um Thatcherismus	
	D	Wahlniederlage	
Labour	A	gestärkte <i>Leadership</i> Demokratie anstrebender Parteiführer Zielkonflikte wiederholte Wahlniederlagen	zu viele Vetospieler
	B		
	C		
	D		
CDU	A	Machtkonflikt zwischen CDU und CSU entzauberte <i>Leadership</i> ,	Informalisierung des Machtzentrums
	B	Teilung der Parteiführung	Teilung der Parteiführung
	C	Parteiengesetz	Regierungsbeteiligung anstrebende Partei
	D		Parteiengesetz
SPD	A	entzauberte <i>Leadership</i> Demokratie anstrebender Parteiführer Zielkonflikte, Zuhause der Demokratie wiederholte Wahlniederlagen	Zunahme der Vetospieler
	B		Teilung der Parteiführung Zuhause der Demokratie
	C		
	D		

Anmerkung: A: dominante Koalition; B: *Leadership*; C: Organisationsziel; D: externe Stimuli.

Quelle: eigene Darstellung.

Vergleicht man Tabelle 7.5 mit Tabelle 6.2, sind einige anfangs ungünstige Bedingungen der Demokratisierungsreform der Parteiführerauswahl im Laufe der Organisationswandlungen der untersuchten Parteien unverändert geblieben und einige andere zum Teil oder ganz beseitigt worden, während einige neue Hindernisse entstanden sind. Bei den „bleibenden“ Organisationseigenschaften ist noch die wechselseitige Transition zwischen günstigen und ungünstigen Bedingungen zu beachten. Mit anderen Worten haben manche einstigen Hindernisse nun eine unterstützende Rolle gespielt, während andere fördernde Organisationseigenschaften langsam zur Gegenkraft zu Demokratisierungsreform geworden sind. Die komplizierten Lernprozesse, in denen die Parteien differenzierte Demokratisierungsperformanz entwickelten, waren also keine einmal abgeschlossene Runde, sondern eine spiralförmige Entwicklungskette, in denen

Reform und Widerstand, Fortschritt und Rückzug, Konsensbruch und Kompromissfindung gemischt auftraten.

Von den vier untersuchten Parteien war die *Conservative Party* bei der Demokratisierung der Parteiführerauswahl lernfähiger als die anderen Parteien. Ihre zentralisierte Fraktionsdominanz, die einst ihre außerparlamentarische Organisationsentwicklung verhindert hatte, leistete zur effizienten Initiierung und Durchsetzung der radikalen Organisationsreformen in den kritischen Krisenzeiten einen entscheidenden Beitrag. Andererseits wurde die fortsetzende negative Wirkung des Fraktionsmonopols auf innerparteiliche Demokratie ausgeglichen durch das 1922-Komitee, das die Macht der *Leadership* unter die autonome Aufsicht der Hinterbänkler brachte. Ihr unverändertes Organisationsziel der Stimmenmaximierung bzw. Machterhaltung ermöglichte ihre unvergleichbare Reaktions- und Reformfähigkeit nach Wahlniederlagen. Nach den Machtverlustfällen war nicht nur der Parteiführerwechsel als *Single-Loop*-Lernprozess häufig zu verzeichnen. Mögliche Reformen von Parteiführerwahlregeln als *Double-Loop*-Lernprozess waren auch offene Optionen. Die Parteiführer wie Douglas-Home und Hague, die mit dem jeweiligen vorhandenen Wahlregelsystem nicht zufrieden waren, hatten eine wichtige Rolle als Entrepreneur bei der Umsetzung der Demokratisierungsreform in kritischen Momenten.

Anders als in der *Conservative Party* vollzog sich die Demokratisierung in der *Labour* und der SPD eher nach langjährigen Zielkonflikten, die mit wiederholten Wahlniederlagen zusammenhingen. Dem Dilemma des *electoral socialism* gegenüber befanden sich beide Parteien im ständigen Spannungsverhältnis zwischen Stimmen und Programmen, das sich häufig in der Konfrontation und den Konflikte zwischen Parteilinken und Parteirechten verkörperte. Für die *Labour* waren innerparteiliche Demokratie und die Reform der Parteiführerauswahl Waffe für die beiden Fronten in der Konfrontation nach Wahlniederlagen, um ihre Rollen in der dominanten Koalition zu wechseln. Ein Parteiführerwechsel als *Single-Loop*-Lernprozess, der sich nach einem bestimmten Parteiführer richteten, fand aber kaum nach einer einzelnen Wahlniederlage statt.

Für die SPD war die innerparteiliche Demokratisierung nicht lediglich ein Mittel zum Zweck der formellen Lösung von Richtungsstreiten und -konflikten. Ihrem Selbstverständnis als „Zuhause der Demokratie“ folgend musste sie ständig auf einer normativen Metapher einer Demokratie anstrebenden Partei beharren. Diese Selbst-

behauptung hinderte sie zwar am rechtzeitigen und flexiblen Reagieren auf externen Reformdruck und innerparteiliche Reformansprüche. In ihrem allmählichen Wandlungsprozess zur entideologisierten professionellen Wählerpartei wurde sie aber nach wiederholten Wahlniederlagen zu programmatischen Änderungen gedrängt. Im Vergleich zu den britischen Parteien, deren Reformen sich hauptsächlich auf die Demokratisierung der Parteiführerwahl konzentrierten, setzte sich die SPD für umfassende Demokratisierungsprojekte ein, die die Erhöhung der Inklusivität der Mitgliederpartizipation an der innerparteilichen Willensbildung systematisch fördern sollten. Der Druck zur Demokratisierung der Parteiführerauswahl auf die SPD wurde durch die Teilung der Personalunion der entzauberten *Leadership* in Parteivorsitz und Kanzlerkandidatur erleichtert. Erst nachdem der Kanzlerkandidatenwechsel als *Single-Loop*-Lernprozess nicht mehr ausreichte, den Reformdruck der Wahlniederlagen zu dämpfen, kam die Demokratisierungsreform der Kanzlerkandidatenwahl in Gang.

Die CDU, die von allen untersuchten Parteien die meisten genetischen Hindernisse zur innerparteilichen Demokratisierung hatte, demokratisierte sich vor allem durch die erzwungene Anpassung an das Parteiengesetz. Sie blieb aber seither bei der gesetzlichen Festlegung der Delegiertenwahl, obwohl die Personalunion der entzauberten *Leadership* im schwierigen Bündnis mit der CSU nach gravierenden Wahlniederlagen durch die Kampfwahl des Kanzlerkandidaten gebrochen werden konnte. Ihre Trägheit bei der Demokratisierung der Parteiführerauswahl ging darauf zurück, dass sie eher zu informellen Verhandlungen der verflochtenen Führungseliten als zu institutionalisierter Mitwirkung der Parteibasis neigte, so dass systematische Demokratisierungsreformen vermieden wurde.

# Kapitel 8

## Schluss

Dieses Schlusskapitel betrachtet die Leistungen und Einschränkungen der in der vorliegenden Dissertation unternommenen Forschungsarbeit. Es handelt sich darum, inwieweit die in der Einleitung gestellten Kernfragen nach der Demokratisierungsperformanz und den Demokratisierungsbedingungen der Parteiführerauswahl behandelt worden sind. Im ersten Abschnitt wird die theoretische Auseinandersetzung mit beiden Fragen in der institutionalistischen Perspektive generalisiert. Danach werden im zweiten Abschnitt die wichtigsten Befunde der konkreten Demokratisierungsperformanz in den untersuchten Parteien zusammengefasst. Im dritten Abschnitt werden die Thesen der Demokratisierungsmechanismen, die in Kapitel 3 aufgestellt wurden, mit den entsprechenden Prüfungsergebnissen betrachtet. Der letzte Abschnitt fragt nach den Geltungseinschränkungen der damit erworbenen Forschungsergebnisse, nämlich der Relevanz der Demokratisierung der Parteiführerauswahl für innerparteiliche Demokratie und zwischenparteiliche Demokratie.

### 8.1 Innerparteiliche Demokratie als Institutionalisierung

Die innerparteiliche Demokratisierung institutionalisiert sich in den verschiedenen politischen Parteien in unterschiedlichen Demokratisierungsprozessen, auch wenn nicht wenige politikwissenschaftliche Ansätze die Untauglichkeit ihrer Umsetzung in der kompetitiven Parteiendemokratie zu beweisen versuchen. Erstens sprechen sich die Parteien im politischen Alltag nicht gegen die Grundsätze innerparteilicher Demokratie aus, abgesehen davon, dass sich einzelne führende Parteipolitiker oder Subgruppen gegen die Erweiterung der Mitgliederbeteiligung in ihren jeweiligen Parteien wehren. Zweitens werden die demokratischen Normen in verschiedenen reduzierten Formen in institutionelle Regeln der Parteien überführt und in ihren Organisationsethos integriert. Und drittens erhöht sich die Inklusivität der Mitgliederpartizipation an den innerparteilichen Willensbildungen und vor allem - wie in der vorliegenden Dissertation gezeigt - an der Parteiführerauswahl, die zu den wichtigsten Bereichen des inner-



parteilichen Lebens gehört. Eine Erhöhung der Inklusivität betrifft mehrere Dimensionen des kompletten Selektionsprozesses: die Initiierung des Auswahlverfahrens, die Qualifikation der Kandidaten, die Kandidatenaufstellung und die Abstimmung der stimmenberechtigten Mitgliedschaft. Es ist daher unzureichend, die Demokratisierung der Parteiführerauswahl in den politischen Parteien nur ein-dimensional zu messen und daraufhin ihre Demokratisierungsperformanz miteinander zu vergleichen. Insbesondere ist die Erweiterung der innerparteilichen Wählerschaft nicht einfach mit der Erweiterung der Mitgliederpartizipation gleichzusetzen, da für Mitwirkungsmöglichkeiten der Mitglieder die Inklusivität der Mitgliederpartizipation im Initiierung- und Nominierungsprozess eine Voraussetzung ist.

Die Demokratisierungsprozesse der Parteiführerauswahl in den politischen Parteien sind differenzierte Institutionalisierungsprozesse. Zum einen sind die Parteien selbst-erhaltende Organisationen und ihre Charakteristika in den Gründungsjahren gestalten verschiedene Chancenstrukturen, die die demokratischen Reformen in den späteren Phasen einschränken und/oder ermöglichen können. Solche genetischen Prägungen können etwa die Machtstruktur der dominanten Koalition, die Position der Leadership in der dominanten Koalition sowie das primäre Organisationsziel sein. Zum anderen sind die Parteien lernende Organisationen, die konkreten Demokratisierungsdruck oder -zwang erkennen, interpretieren und entsprechende Anpassungsstrategien entwickeln. Auf die Performanz der Parteien in diesem Lernprozess wirken die genetischen Faktoren in komplizierten Formen ein. Der einst Demokratie fördernde Organisationscharakter kann unter neuen Konstellationen die Erhöhung der Inklusivität der Mitgliederpartizipation verhindern, während die einst dominanten Vetospieler sich in kritischen Momenten zu Demokratisierungsreformern wenden können. Im Wesentlichen ist die innerparteiliche Demokratisierung im Lernprozess die Folge eines dynamischen Gleichgewichts zwischen der Anpassungslogik und der Selbsterhaltungslogik. Pierson (2004: 141) bemerkt: „*Understanding the preconditions for particular types of institutional change requires attentiveness not only to the pressures for reform but also to the character and extent of resistance to such pressures*“. In diesem Sinne werden die Reformpläne und Innovationen schon nicht mehr als notwendig und vorteilhaft betrachtet, wenn die nachfolgenden Veränderungen des *Status quo* so rasant sind, dass die maximierende Selbsterhaltung des genetischen Charakters bedroht werden kann. Anders gesagt verfolgen die Parteien Anpassungsreformen nur mit dem Ziel, die veränderte

Umwelt, in der sie existieren, wieder zu dominieren (DiMaggio und Powell 1983: 147). Die differenzierte Demokratisierungsperformanz politischer Parteien geht daher auf ihre Differenzen in Bezug auf das ursprüngliche Demokratisierungspotenzial einerseits und Anpassungsfähigkeiten sowie -strategien andererseits zurück.

Die Demokratisierungsprozesse der Parteiführerauswahl können nicht durch einen einheitlichen positiv-linearen Entwicklungspfad der Transformation von einem weniger inklusiven Selektionsmuster hin zu einem deutlich mehr inklusiven Muster vereinfacht werden. Vielmehr sind die konkreten Selektionsmuster das Ergebnis der inkrementellen Institutionalisierung mit vollen Kompromissen, Vorbehaltsklauseln, Einschränkungen und informellen Konventionen. Das etablierte Parteiführerauswahlssystem kann nicht durch ein neues komplett ersetzt. Es kann aber auch durch ein neues als alternative Option parallel ergänzt werden. Noch häufiger wird es aber durch teilhafte Modifizierungen erneuert oder unverändert weiter beibehalten (Mahoney und Thelen 2010). Dies hängt davon ab, wieweit die Inklusivität der Mitgliederpartizipation in welchen Dimensionen des Selektionsprozesses erhöht oder verengt wird.

Die innerparteiliche Demokratisierung der Parteiführerauswahl resultiert aus der Zusammenwirkung beabsichtigter Reformplänen und deren unerwarteter Konsequenzen. Zum einen können institutionelle Reformen nie präzise gesteuert werden. Die alternativen Optionen, die für die Reform zur Verfügung stehen, ergeben sich zwar nicht beliebig, sondern aus den vorhandenen institutionell begrenzten „Handlungskorridoren“ (Beyme 2003: 28f). Aber selbst eine gut gemeinte Reformpolitik kann an unerwarteten negativen Folgen scheitern. Zum anderen sind die Absichten und Ziele der Reformen im Moment der Transformation oft unklar und folglich später auch nicht unveränderlich. Meistens ergeben sich Reformen und Innovationen aus mehrfachen Intentionen, die oft inkonsequent und ambivalent sind oder zueinander im Widerspruch stehen und von unterschiedlichen Persönlichkeiten und Subgruppen vertreten werden. Mit dem Wechsel des führenden Reformentrepreneurs oder den strukturellen Veränderungen der dominanten Koalition kann die Reihenfolge der pluralen Reformziele neu geordnet werden, zumal das primäre Demokratisierungsziel neu definiert wird. Deshalb müssen sich die Beobachtung und Analyse der innerparteilichen Demokratisierung der Parteiführerauswahl nicht nur auf die Veränderungen der institutionellen Regelwerke des Selektionsmusters stützen. Vielmehr bedeutet Demokratisierung als Institutionalisierung die tatsächliche Einbettung der institutionellen Er-

neuerung in die Organisationsroutinen. Die Qualität der Demokratisierungsperformanz wird also noch revidiert durch das Spannungsverhältnis zwischen Reformdesign und Reformwirklichkeit, das in der reduzierten Analyse der Lernfähigkeit und der Anpassungsstrategie politischer Parteien unzureichend widerspiegelt wird. Nicht alle Parteien können ihre Anpassung an innerparteiliche Demokratie optimieren. Und nicht alle Parteien wollen das. Demzufolge ist die Demokratisierung der Parteiführerauswahl in der politischen Wirklichkeit nicht selten das Ergebnis der Suboptimierung der von Reformplänen und Innovationen. Eine perfekt ausgestaltete vollständige Demokratisierung gibt es nicht. Das erklärt, warum die Demokratisierungsprozesse politischer Parteien in unregelmäßigen Reformketten mit verschiedenen Modifizierungen der suboptimierten Reformprojekte verstanden werden muss.

## 8.2 Befunde der Demokratisierungsperformanz

Aus der vergleichend deskriptiven Betrachtung der langfristigen Entwicklung der Parteiführerwechsel und der Selektionsregeln in Kapitel 4 und ihrer analytischen Betrachtung in Kapitel 5 ergeben sich in Bezug auf die Demokratisierungsperformanz folgende Befunde:

**Befund 1.** In allen untersuchten Parteien hat sich die Inklusivität der stimmenberechtigten Mitgliedschaft bei der innerparteilichen Parteiführerauswahl im Untersuchungszeitraum von den Führungseliten nach unten bis zu den einfachen Parteimitgliedern erweitert. Mit Ausnahme der CDU ist heute die Direktwahl der Parteiführer entweder Standard (*Conservative Party*, *Labour*) oder zumindest ein optionales Selektionsmuster (Kanzlerkandidatenwahl bei der SPD).

**Befund 2.** Die Inklusivität der stimmenberechtigten Mitgliedschaft bei der Beteiligung an der Parteiführerauswahl war in beiden deutschen Parteien mit der Delegiertenwahl des Parteitages bis zum Ende der 1970 Jahre noch höher als in beiden britischen Parteien. Im Zeitraum 1979-1999 setzten die *Conservative Party* und die *Labour* kontinuierliche Reformen zur Erweiterung der Wählerschaft bei der Parteiführerauswahl durch. Sie überholten schließlich sogar die CDU, deren Parteiführer unverändert durch Delegierten des Parteitags gekürt wird.

Dieses positive Verhältnis zwischen Inklusivität der Wählerschaft und Demokratisierungsniveau lässt sich jedoch durch bestimmte Abstimmungsregeln wie die Mehrheitshürde, die Stimmenberechnung sowie die verfügbaren Kandidaten relativieren:

**Befund 3.** Die Abstimmungsregeln stehen im Fokus der Demokratisierungsreform der Parteiführerauswahl in den britischen Parteien. In der *Conservative Party* ist die erforderliche Mehrheit für einen Wahlsieger im Laufe der Wandlung von der Fraktionswahl zur Mitgliederwahl stets ein zentrales Element der Reform. Das hatte das praktische Ziel, eine Balance zu schaffen zwischen der Möglichkeit zur Abwahl von unqualifizierten Parteiführern und der Stabilisierung der *Leadership* von führungsfähigen Parteiführern. Für die *Labour* spielt die Stimmenberechnung im Demokratisierungsprozess eine entscheidende Rolle. Zum einen wird das Stimmengewicht zwischen den Sektionen, nämlich PLP, CLP und Gewerkschaften, ausgeglichen. Zum anderen sind die einfachen Mitglieder in den Bezirksparteien und Gewerkschaften erst nach der Abschaffung der Blockstimmen tatsächlich in der Lage, bei der Entscheidungsfindung über die Führungskandidaten mitzuwirken.

**Befund 4.** Die Abstimmungsregeln der deutschen Parteien stehen im Gegensatz zur Situation in den britischen Parteien nicht im Fokus der Demokratisierungsreformen, da bei ihnen die meisten Parteiführerwahlen mit nur einem einzigen Kandidaten wettbewerbsfrei sind. Abgesehen von den seltenen Kampfabstimmungen ist die erforderliche Mehrheit, egal ob es um die absolute Mehrheit oder die einfache Mehrheit geht, keine technisch schwierig zu überspringende Hürde. Hingegen sind die abgegebenen Gegenstimmen und die Enthaltungsstimmen im Wesentlichen eher Protest als wirksames Veto.

Außerdem lässt sich der „Überholungseffekt“ der britischen Parteien bei der Demokratisierung der Parteiführerauswahl noch durch die Demokratisierungsdiskrepanz der Inklusivität der Mitgliederpartizipation in den unterschiedlichen Dimensionen der Vorentscheidung relativieren:

**Befund 5.** Die Demokratisierungsperformanz der britischen Parteien wird durch die differenzierte Inklusivität der Mitgliederpartizipation in unterschiedlichen Dimensionen relativiert. Denn die *Gatekeeping Power* der Fraktionen ist im Laufe der Einführung der direktdemokratischen Mitgliederpartizipation durch die Erhöhung der Initiierungs-, Nominierungs- und Abstimmungshürde gestärkt worden. Somit wird die Umsetzung der institutionell erweiterten Mitgliederpartizipation in der politischen Praxis zugunsten der Fraktion erschwert oder gar verhindert. Dadurch wird die ursprüngliche Dominanz der Fraktion bei der Parteiführerauswahl auf die Vorentscheidungsphase übertragen.

**Befund 6.** In den deutschen Parteien lässt sich die *Gatekeeping Power* des Parteivorstandes bzw. des -präsidiums in formelle Selektionsregeln einerseits und Selektionswirklichkeit andererseits unterscheiden. Auf der formalen Ebene besteht die Dominanz des Parteiführungsgremien nicht. Die gesetzlich vorgeschriebene befristete Wahl des Parteivorsitzenden ist frei von jeglichen Initiierungshürden. Satzungsgemäß kann theoretisch jedes Parteimitglied als Kandidaten nominiert werden. Die Nominierungshürde in der SPD ist nach mehrmaligen Modifizierungen des Organisationsstatuts zugunsten der Basismitglieder immer wieder gesenkt worden. In der CDU war die Nominierungshürde sogar durchgängig so niedrig, dass eine Kandidatenaufstellung kaum zu verhindern war. In der politischen Wirklichkeit ist die Vorstandsdominanz klar erkennbar. Sehr selten fanden Kampfabstimmungen mit mehreren Kandidaten statt. Kein Kandidat entstand außerhalb der Parteiführungsgremien. In beiden deutschen Parteien war die Kandidatenaufstellung im Wesentlichen nur die formelle Bestätigung eines Parteivorstandsbeschlusses oder des amtierenden Parteiführers, wobei die Mitwirkung der Parteitagsdelegierten bzw. der Basismitglieder in diesem Prozess von vornherein ausgeschlossen wurde.

Zur Evaluation der Demokratisierungsperformanz der deutschen Parteien muss im Vergleich zu den britischen Parteien, bei denen es eine automatische Personalunion der *Leadership* gab, der Unterschied zwischen der Auswahl des Parteivorsitzenden und der des Kanzlerkandidaten berücksichtigt werden:

**Befund 7.** Die Erhöhung der Inklusivität der Mitgliederpartizipation in der SPD unterscheidet sich zwischen der Auswahl des Parteivorsitzenden und der des Kanzlerkandidaten. Bei ersterer gehört die gemäßigte Erhöhung der Inklusivität zu den allgemeinen Organisationsreformen des Parteitags, zumal sich das Ausmaß der Delegiertenzahl vergrößert hat und die Kandidatenaufstellungshürde gesenkt worden ist. Aber die stimmenberechtigte Mitgliederschaft bleibt unverändert auf die Parteitagsdelegierten beschränkt. Bei letzterer ist die direktdemokratische Urwahl in die Organisationsroutinen institutionalisiert. Sie ersetzt die Delegiertenwahl aber nicht und steht hingegen als ein optionales Selektionsmuster bei Bedarf zur Verfügung. Sie ist aber angesichts der hohen Initiierungs- und Nominierungsschwelle zu Ungunsten der Basismitglieder schwer zu praktizieren.

**Befund 8.** Die Inklusivität der Mitgliederpartizipation in der CDU hat sich im Vergleich zu den anderen untersuchten Parteien auf der Ebene der formalen

Institutionalisierung nicht erheblich erhöht. Das geht vor allem auf die institutionelle Anerkennung und Festlegung der gesetzlichen Vorschriften über die Delegiertenwahl des Parteitags in den Parteisatzungen zurück. Außerdem mangelt es an offiziellen institutionellen Regelwerken für die Selektion der gemeinsamen Kanzlerkandidaten der CDU/CSU. Dennoch wurde die Anwendung von mehr inklusiven und informellen Selektionsmethoden von der CDU als Handlungsoption nicht ausgeschlossen. In bestimmten Konfliktfällen konnten fraktionsinterne Kampfabstimmungen, bei denen die CSU die entscheidende Rolle spielt, als strategisches Instrument genutzt werden. Die Regionalkonferenzen als informelle Vorentscheidungsbühne, auf der die lokalen Parteipolitiker und die Basismitglieder ihre Stimmen gegenüber der Bundespartei erheben und dadurch gegebenenfalls bei der Parteiführerauswahl gemäßigt und indirekt mitwirken, führen auch dazu, dass Parteivorstand bzw. Präsidium der Bundespartei keinen von den Regionalkonferenzen unerwünschten Kandidaten und sogar Parteiführerkandidaten aufstellen und letztlich küren werden.

### **8.3 Die Interpretationen der Demokratisierungsergebnisse**

Wir kommen nun zu den in Kapitel 3 gestellten Hypothesen zurück und prüfen, ob und inwieweit diese Hypothesen für die Gemeinsamkeiten und Differenzen der Demokratisierungsperformanz in den vier untersuchten Parteien in Bezug auf die Parteiführerauswahl bestätigt werden können.

Die untersuchten Parteien sind konservative Organisationen, die danach streben, möglichst viele ihrer Organisationseigenschaften aus den Gründungszeiten zu erhalten. Hypothese 1, die diese institutionelle Pfadabhängigkeit politischer Parteien postuliert, wird durch ihre Demokratisierungsperformanz bestätigt. Die Parteien wehren sich normalerweise dagegen, das etablierte Selektionsmuster zu reformieren, egal ob die Reformen auf die Erhöhung oder Senkung der Inklusivität der Mitgliederpartizipation zielen. Je älter das etablierte Selektionsmuster ist, desto schwieriger ist die Erhöhung der vorhandenen Inklusivität der Mitgliederpartizipation. So blieb die Fraktionswahl in der *Labour* bis in die erste Hälfte des Untersuchungszeitraums (1949-1979) unverändert. Ebenso wurde das Delegiertenwahlsystem der SPD durch die Mitgliederwahl nicht komplett ersetzt, sondern nur ergänzt. In gleicher Weise funktionierte das elitäre Beratungsmuster in der *Conservative Party* vom 19. Jahrhundert bis Mitte der 1960er Jahre, obwohl es kein offizielles Regelwerk für diese konventionelle Dominanz der

führenden Eliten gab. Die Auswirkung der Pfadabhängigkeit ist bei der CDU am deutlichsten zu erkennen. Die Delegiertenwahl, die in der Zeit ihrer verspäteten Gründung gewissermaßen ins Parteistatut geschrieben wurde, gilt bis heute ohne gravierende Veränderungen als das offizielle Auswahlmuster.

Die untersuchten Parteien sind nicht nur selbsterhaltende, sondern auch lernfähige Organisationen. Ihre Entwicklungen verkörpern sich demzufolge in einer Kette von genetischen Prägungen und dynamischen Lernprozessen. Im Hintergrund dieses Spannungsverhältnisses von Kontinuität und Wandel unterscheiden sich ihre Lernfähigkeiten in Bezug auf die Demokratisierung der Parteiführerauswahl vor allem in drei Aspekten ihrer Organisationseigenschaften: die Machtstruktur der dominanten Koalition, die *Leadership* in der dominanten Koalition und das Organisationsziel.

Hypothese 2 bezieht sich auf den ersten Aspekt und ist für die Demokratisierungsperformanz der untersuchten Parteien erklärungskräftig. Solange die dominante Koalition wie im Fall der konsensorientierten föderalen Machtstruktur in der CDU stabil und unverändert bleibt, ist es unwahrscheinlich, dass sich die Inklusivität der Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl erhöht. Selbst wenn die CSU miteinbezogen wird, ist die Veränderung des Gewichtsverhältnisses zwischen beiden Schwesterparteien in der Bundestagsfraktion aufgrund der Wahlergebnisse nicht gravierend genug, um die absolute Dominanz der CDU zu verändern. Die fallspezifischen Auseinandersetzungen über die Kanzlerkandidatur der CDU/CSU spiegelten daher keine strukturelle Umgestaltung der dominanten Koalition der Unionsparteien wieder und führten nicht zu institutionellen Demokratisierungsreformen.

Dahingegen ist die Wahrscheinlichkeit, die Inklusivität der Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl zu erhöhen umso höher, wenn die Machtstruktur der dominanten Koalition stärker umgestaltet wird, insbesondere wenn die Dominanz in der dominanten Koalition zwischen rivalisierenden Flügeln wechselt. Dabei ist die Erhöhung der Mitgliederpartizipation nicht mit der Dezentralisierung der Organisationsstruktur gleichzusetzen. Die Föderalisierung der zentralistisch gegründeten SPD, die die Dominanz der dominanten Koalition von den führenden Funktionären zur Fraktion und weiterhin zur verkoppelten Führungsanarchie verschob, ermöglichte die Teilung der *Leadership* in den Parteivorsitz und die Kanzlerkandidatur und weiter die Einführung des Mitgliedentscheids über die Kanzlerkandidatur. Allerdings wurde die *Electoral College* in der konföderalen *Labour* erst dank der zentralistischen Stärkung des Partei-

führers in der dominanten Koalition stabilisiert. In der *Conservative Party* bleibt sogar bis heute die Dominanz der parlamentarischen Fraktion bestehen. Selbst die Machtkämpfe zwischen den europaskeptischen Thatcheristen und den europafreundlichen Anti-Thatcheristen beschränkten sich auf die Fraktion. Die gemäßigte Umgestaltung der dominanten Koalition in der *Conservative Party* lässt sich stattdessen anhand der Entstehung und „Verstärkung“ des 1922-Komitees verfolgen. Insbesondere hat das Komitee sich zu einem institutionellen Vetospieler gegenüber den führenden Eliten in Bezug auf die Erhöhung der Inklusivität der Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl entwickelt.

Die Auswirkungen der *Leadership* auf die Demokratisierungsperformanz hängen zum einen mit der strukturellen Position der *Leadership* und zum anderen mit der Machtposition bestimmter Führungspersonlichkeiten in der dominanten Koalition zusammen. Nach Hypothese 3 ist die Wahrscheinlichkeit umso höher, dass sich die Demokratisierungsreformen politischer Parteien auf die Erhöhung der Inklusivität der Mitgliederpartizipation konzentrieren, wenn es in der dominanten Koalition weniger Vetospieler gegenüber der *Leadership* gibt. Diese These wird jedoch nur zum Teil bestätigt. Die britischen Parteien, bei denen der Parteiführer über ein Monopol der Führungsmacht verfügt, kümmern sich mehr um die Reformen der *Leadership* als die deutschen Parteien, in denen die *Leadership* durch die kollegiale Führungsstruktur eingeschränkt wird. Vergleicht man die britischen Parteien untereinander, so ist eindeutig, dass die Mitgliederpartizipation bei Mitgliederwahlen in der *Conservative Party* inklusiver ist als die der *Electoral College* in der *Labour*. Denn bei letzterem ist die konföderale Organisationsstruktur mit mehreren institutionellen Vetospielern zwar geschwächt, aber nicht abgeschafft worden, weshalb die *Leadership* in der *Labour* nie das Führungsmonopol wie die *Conservative Party* errungen hat. Immerhin, sofern man nur den ganzen Demokratisierungsprozess der *Labour* betrachtet, ist die Stärkung der strukturellen Position des Parteiführers in der dominanten Koalition, die nach der Einführung der *Electoral College* zustande kam, für die später vertiefenden Reformen in die Richtung OMOV von entscheidender Bedeutung.

Im Fall des charismatischen Parteiführers jedoch verliert Hypothese 3 an Erklärungskraft. Dabei steht die strukturelle Position des Führungsamtes mit der praktischen Machtposition des Parteiführers in Übereinstimmung, und es gibt keinen Vetospieler gegenüber dem Parteiführer. Der charismatische Parteiführer hat die unver-



gleichbare Autorität **gegenüber** und nicht **in** der dominanten Koalition und der ganzen Partei. Nach Hypothese 1 und 2 neigt er dazu, sich vor jeder Form der Demokratisierungsreform, durch die die Inklusivität der Mitgliederpartizipation auf der Kosten seiner absoluten Führungsautorität erhöht werden könnte, abzusichern. Das wird durch die Demokratisierungsträgheit der CDU unter der Führung von Adenauer und die der SPD unter Schumacher bestätigt. Die Entzauberung der *Leadership* in den Zeiten nach beiden charismatischen Parteiführern bedeutete zwar keine gravierende strukturelle Umgestaltung der dominanten Koalition. Aber der Abschied vom charismatischen Parteiführer hatte ein Vakuum der Führungsautorität zur Folge. Demzufolge wurde die *Leadership* im Entzauberungsprozess nicht gestärkt, sondern geschwächt. So wurde in der SPD die Personalunion der *Leadership* durch die Teilung in den Parteivorsitz und die Kanzlerkandidatur und weiterhin die Troika einschließlich des Fraktionsvorsitzes ersetzt. In der CDU wurde im Laufe des konfliktreichen Parteiführerwechsels von Erhard–Kiesinger–Barzel sogar die Anwendung demokratischer Auswahlprozeduren ermöglicht. Dabei strebten beide Parteien durchaus nicht danach, die Inklusivität der Mitgliederpartizipation durch institutionelle Reformen zu erhöhen.

Die Geltung von Hypothese 3 wird zudem begrenzt, wenn man die differenzierten Rollen konkreter Führungspersönlichkeiten miteinbezogen werden. Denn ein durchsetzungsfähiger Parteiführer ohne charismatische *Leadership* ist, solange er die dominante Koalition überzeugen und unter seine Leitung bringen kann, ungeachtet der etablierten Vetostruktur in der dominanten Koalition in der Lage, die Demokratisierungsreformen der Parteiführerauswahl zu unternehmen. Dabei spielt es keine Rolle, ob er eine Demokratie anstrebende Persönlichkeit wie Engholm ist oder, ob er wie Douglas-Home, Kinnock und Hague die Erhöhung der Inklusivität der Mitgliederpartizipation eher als eine instrumentelle Lösung der Machtkämpfe zwischen den innerparteilichen Flügeln bzw. ihren Vertretern betrachtet. Immerhin darf die Rolle einzelner Führungspersönlichkeiten als Reformentrepreneure nicht überschätzt werden. Die meisten bisherigen Demokratisierungsreformen in den untersuchten Parteien gehen nicht auf bestimmte Parteiführer sondern auf eine umgestaltete dominante Koalition zurück. So wird Hypothese 4 bestätigt, die besagt, dass die strukturelle Änderung der dominanten Koalition mehr Einfluss auf die Demokratisierungsperformanz hat als der Wechsel der *Leadership*. Denn eine solche Umgestaltung ermöglicht das Erkennen und die Interpretation der Parteien über Demokratisierungsdruck bzw. -reform zugunsten

inklusive Mitgliederbeteiligungen an innerparteilichen Willensbildungen und die dafür verfügbaren Strategien, Reformpläne und institutionelle Ressourcen. Hingegen führen weder der Parteiführerwechsel noch die Entzauberung des Führungscharismas notwendigerweise zur Umgestaltung der dominanten Koalition, durch die die Erweiterung der Mitgliederpartizipation begünstigt werden kann.

Die dritte Organisationseigenschaft, die die Demokratisierungsperformanz politischer Parteien bei der Parteiführerauswahl beeinflusst, ist das Organisationsziel. Ob und inwieweit die dominante Koalition einer Partei die Erhöhung der Inklusivität der Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl als Reformbedarf durchsetzt, das hängt von ihrem Kalkül über die Kosten und Nutzen der Reformen zum Erringen ihres Organisationsziels ab. Nach Hypothese 5 steigt die Wahrscheinlichkeit, die Inklusivität der Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl zu erhöhen, je mehr das vorhandene Selektionsmuster als Hindernis zum Erringen des primären Parteiziels wahrgenommen wird. Hingegen wird die Inklusivität der Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl einer Partei eher nicht erhöht, wenn die Performanz der Partei am Erringen des Parteiziels nicht mit der Performanz des Parteiführerauswahlsystems in kausale Verbindung gesetzt wird. Dabei haben die politischen Parteien plurale Organisationsziele, die in einem ungleichgewichteten Verhältnis koexistieren. Die beiden bürgerlichen Parteien haben jeweils ein klar erkennbares primäres Organisationsziel zu verfolgen. Als typische Stimmen anstrebende Partei reagierte die *Conservative Party* schneller und entschlossener auf die Wahlniederlagen als die anderen untersuchten Parteien und setzte sich für die Demokratisierung des bestehenden Selektionsmusters des Parteiführers ein, als die Wahlniederlagen auf die schlechte Performanz des Parteiführerauswahlsystems zurückgeführt wurde. Für die CDU als typischerweise die Regierungsbeteiligung anstrebende Partei führten die Wahlniederlagen im Untersuchungszeitraum nicht zwangsläufig zu Reformdruck auf das Parteiführerauswahlsystems. Denn nur der Verlust der Dominanz in der Regierungskoalition bedeutete für sie das letzte Scheitern an der Regierungsmacht. Selbst wenn sie dies anerkennt, neigt die CDU eher dazu, informelle Verhandlungen der verflochtenen Führungseliten als die formelle Erhöhung der Inklusivität der Mitgliederpartizipation zu betreiben. Hierbei schreibt sie dem vorhandenen Selektionsmuster aber keine Schuld zu.

Im Kontrast zu den bürgerlichen Parteien, bei denen das kontinuierliche primäre Organisationsziel klarer zu erkennen ist, kennzeichnet die beiden linken Parteien eine

Wandlung ihrer Zielkonflikte. Sie betrachteten sich sowohl als Stimmen anstrebende Parteien, die auf Parlamentarismus anstatt Revolution beharrten. Gleichzeitig aber auch als *Policy* anstrebende Parteien, die sich an sozialistischen politischen und wirtschaftlichen Grundwerten orientierten. Und schließlich auch als Demokratie anstrebende Parteien, durch die sie sich von den bürgerlichen Parteien abzugrenzen versuchten. Das dynamische Spannungsverhältnis zwischen den wahlrationalen, den politisch-programmatischen, den normativ-demokratischen Organisationszielen führt zur Komplexität ihrer Anpassungsprozesse. Wiederholte Wahlniederlagen wurden bei der SPD in ihrer ersten Oppositionsphase 1949-1966 den ideologischen *Policy*-Ansprüchen zugeschrieben, weshalb sich die Organisationsreformen in dieser Phase zum großen Teil auf die Entideologisierung konzentrierten. Im Laufe ihrer allmählichen Wendung zur Stimmen anstrebenden Partei bzw. zur Regierungsbeteiligung anstrebenden Partei wurde die Frage der Kanzlerkandidatur immer wichtiger. Daher rückte die Selektionsmethode der Kanzlerkandidaten in den Vordergrund der Organisationsreform, als die Kanzlerkandidatenwechsel die wiederholten Wahlniederlagen in der zweiten Oppositionsphase 1982-1998 nicht beenden konnten. Die *Labour* war zwar im Vergleich zur SPD eine mehr wahlorientierte linke Partei mit etwas dünneren sozialistisch-ideologischen Ansprüchen. Aber die Konflikte zwischen den radikalen Parteilinken und den dominanten Parteirechten nach dem Bruch des sozialdemokratischen Konsens seit Ende der 1960er Jahre zeigten sich in den Machtkämpfen um die *Leadership* und die Demokratisierung der Parteiführerauswahl. Die wiederholten Wahlniederlagen in den Jahren 1979-1992 führten weiter zur Vertiefung der Demokratisierungsreformen, die der Wendung der historisch belasteten *Labour* zur wahlorientierten *New Labour* dienten. Nicht zuletzt spielte das Selbstverständnis beider linker Parteien als Demokratie anstrebende Parteien eine große Rolle, obwohl dieses Organisationsziel nie das primäre Ziel wurde. Aber die Demokratisierungsmomente, die aus den Zielkonflikten und den angeschlossenen Flügelkonflikten resultieren, wurden durch die normativen Ansprüche auf der Erhöhung der Inklusivität der Mitgliederpartizipation legitimiert. Somit wurde die Demokratisierung der Parteiführerauswahl nicht mehr nur Instrument zur Erringung des primären Organisationsziels, sondern zugleich Ziel der Demokratie anstrebenden linken Parteien selbst.

Die Demokratisierungsperformanz der untersuchten Parteien hängt nicht nur von den Demokratisierungspotenzialen ab, die durch die genetischen Eigenschaften und

deren Wandlungen geprägt worden sind. Hinzu kommen externe Bedingungen, auf die die Parteien reagieren müssen. Hypothese 5 bezieht sich deshalb auch auf die Lernfähigkeiten der untersuchten Parteien mit differenzierten Organisationszielen gegenüber den Wahlniederlagen bzw. dem Machtverlust. Dabei haben sie das eigenständige Recht, sich an die Wahlniederlagen anzupassen und sich für Anpassungsstrategien zu entscheiden oder sie zu ignorieren. Je nachdem, ob und in wieweit sie die Wahlergebnisse als Wahlniederlagen interpretieren. Darüber hinaus gibt es andere externe Faktoren, durch die die Parteien zur zwangsläufigen Erhöhung der Inklusivität der Mitgliederpartizipation gezwungen werden können. Hypothese 6 wird durch die Verstaatlichung der innerparteilichen Demokratisierung der deutschen Parteien bestätigt. Unabhängig vom primären Organisationsziel, das sie verfolgen, gilt der verbindliche Isomorphismus als Demokratisierungsminimum, in dem die Inklusivität der Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl sowohl durch die verfassungspolitischen Grundsätze als auch durch die parteiengesetzlichen Regelungen über die Delegiertenwahl vorgeschrieben wird. Diese minimale Forderung zur einheitlichen Inklusivität der Mitgliederbeteiligung muss von allen Parteien erfüllt werden. So wurde die gewöhnlich unklare Delegiertenwahl in der CDU Ende der 1960er Jahren durch die Organisationsreform nach dem Muster der SPD klarer geregelt.

## **8.4 Diskussion**

Die vorliegende Dissertation strebt nach keiner allgemeinen Theoretisierung innerparteilicher Demokratie und auch nach keinem systematischen Vergleich aller politischen Parteien. Stattdessen beschränkt sie sich hauptsächlich auf die Demokratisierung der Parteiführerauswahl in vier ausgewählten Parteien. Zu klären sind daher notwendigerweise die Defizite bzw. Geltungseinschränkungen, die in diesem analytischen Rahmenwerk mittlerer Reichweite inhärent sind, insbesondere wenn man nach der Relevanz der oben dargestellten Forschungsergebnisse fragt. Zwei Fragen stehen im Zentrum der folgenden kritischen Betrachtung: Inwieweit lässt sich die Minimalisierung innerparteilicher Demokratie auf die Demokratisierung der Parteiführerauswahl rechtfertigen? Werden die Parteien durch die Erhöhung der Inklusivität der Mitgliederpartizipation in der Parteiendemokratie konkurrenzfähiger und erfolgreicher?

### **8.4.1 Die Relevanz der Demokratisierung der Parteiführerauswahl für die innerparteiliche Demokratisierung**

Die Demokratisierung der Parteiführerauswahl ist nicht mit innerparteilicher Demokratie in allgemeinem Sinne gleichzusetzen, wie bereits im Einführungskapitel geklärt wird. Durch diese minimalistische Operationalisierung wird aber vor allem ein wichtiger Aspekt innerparteilicher Demokratie erhellt. Dieser Aspekt ist nicht zuletzt aufgrund der derzeitigen Tendenzen zu einer personalisierten Parteiendemokratie von großer Bedeutung. Einzelne Parteiführer werden durch verfügbare Medienressourcen begünstigt, sich in der Öffentlichkeit unabhängig von der Parteiorganisation zu präsentieren und auf den kapriziösen Wählermarkt rechtzeitig mit effizienten Handlungsstrategien zu reagieren (Blondel u.a. 2010: 69-88). Die Demokratisierung der Parteiführerauswahl dient deshalb dazu, zum einen dem „personalisierten Parteiführer“ volle innerparteiliche Legitimität zu garantieren, und zum anderen die Macht der Partei als Mitgliederorganisation, einen unqualifizierten bzw. unbeliebten Parteiführer abzuwählen, sicherzustellen.

Den Parteimitgliedern stehen aber noch andere Mitwirkungsmechanismen zur Verfügung. In den deutschen Parteien findet sich beispielsweise eine Artikulation von und Vermittlung zwischen den Interessen unterschiedlicher Subgruppen und Subebenen und deren verhältnismäßiger Repräsentation auf Bundesebene (Wiliarty 2010). Das kann nicht allein durch die demokratische Selektion des Parteiführers sichergestellt werden. Kein Parteiführer, egal ob er durch welche Methode bestimmt wird, hat perfekte Handlungsspielräume frei von jeglicher Kontrolle der Parteimitglieder. Stattdessen beteiligen sich die Mitglieder und deren Repräsentanten an der indirekten oder unmittelbaren Mitwirkung bei der innerparteilichen Willensbildung über konkrete Programme, *Policies* und Wahlstrategien und deren Umsetzung. Daher ist die direktdemokratische Mitgliederwahl für die SPD nur eine Alternative zur etablierten konsensorientierten Delegiertenwahl, die vom Parteivorstand bzw. –präsidium manipuliert wird (Kießling 2003: 88). In der CDU wurde deshalb die Mitgliederwahl gar nicht eingeführt, weil eine grundsätzliche „Doppelskepsis“ gegenüber direkter Demokratie besteht: Zum einen trug direkte Demokratie zum Untergang der Weimarer Republik bei; zum anderen bedroht direkte Demokratie den repräsentativen Parlamentarismus (Christmann 2009: 98f). Demzufolge werden innerparteiliche Willensbildungsprozesse in der CDU einschließlich der Parteiführerauswahl durch informelle Verhandlungen und Beratungen vorent-

schieden. Die somit getroffenen Entscheidungen bzw. Beschlüsse werden im Nachhinein durch formelle demokratische Prozeduren in der Form der mehrheitlichen Abstimmung bestätigt.

Die Befunde dieser Arbeit verdeutlichen außerdem, dass die Erhöhung der Inklusivität der Wählerschaft bis zur Einführung der Mitgliederwahl keine vollkommenen inklusive Mitgliederpartizipation an der Parteiführerauswahl bedeutet. Vor der hohen Schwelle der Wahlinitiierung, der Kandidatenaufstellung sowie der erforderlichen Gewinnermehrheit sind die heterogenen unorganisierten Basismitglieder technisch viel schwieriger zu mobilisieren als der elitäre Kreis des Parteivorstandes bzw. der parlamentarischen Fraktion (Mair 1994). Angesichts der großen Zahl der Wahlberechtigten kann ein gewisser Grad an Einverständnis der Mitglieder mit einem Wahlvorschlag nicht spontan bzw. rechtzeitig entstehen. Gewiss, die Direktwahl wirkt in der Tat eher als „Pauschalkritik im Vorhinein und vernachlässigt eine an Sachproblemen orientierte inhaltliche Kontrolle“ (Beyme 2010: 197). Demzufolge haben individuelle Mitglieder praktisch nur die Möglichkeit über vorgegebene Kandidaten abzustimmen. Dazu bemerkt Schattschneider (1942: 52), *„the people are a sovereign whose vocabulary is limited to two words, ‚Yes‘ or ‚No‘. This sovereign, moreover, can speak only when spoken to.“* Somit entsteht die Immobilität der Direktdemokratie, die „im Hinblick auf den Politikoutput alles in allem eher eine Bremse ... eine Hürde ... ein Mechanismus ist, der den *Status quo* bevorzugt“ (Schmidt 2003b: 121).

Immerhin wird innerparteiliche Demokratie gewissermaßen durch die Erhöhung der Inklusivität der Mitgliederpartizipation bei der Parteiführerauswahl gewährleistet. Zum einen zielt die Einführung der Mitgliederwahl (ungeachtet ihrer anfänglichen meistens absplattendenden Effekte als Nebenwirkung bei manchen Parteien) eher auf die Lösung der Machtkämpfe zwischen rivalisierenden Individuen bzw. Flügeln als auf deren Verschärfung. Zum zweiten dient die gemäßigte Faktionalisierung, die sich den demokratischen Parteiführerwahlprozeduren anschließt, dem institutionellen Schutz der Meinungsverschiedenheit und des Pluralismus in der Parteiorganisation. Dadurch haben die einfachen Mitglieder zumindest theoretisch die Chance, sich an einen Flügel zu binden. Somit beauftragen sie ihre Repräsentanten, der erfolgreich zum Parteiführer gekürt wird, ihre konkreteren Ansprüche und Interessen durchzusetzen. Durch die gemäßigte Konkurrenz um die Parteiführung wird zudem die Bindungskraft und Kommunikation zwischen heterogenen Subgruppen in eingeschränktem Maße gestärkt:

Die Teilnehmer einer Mitgliederwahl müssen den gekürten Kandidaten als neuen Parteiführer getreu unterstützen, selbst wenn sie nicht für diesen votiert haben. Zum dritten vermag das einfache Parteimitglied sich zwischen den ihm vorgeschlagenen Kandidaten entscheiden, selbst wenn kein Vorschlagsrecht für Kandidaten besteht. Die Nominierungsschwelle ist zwar hoch, aber auch nicht unmöglich zu erreichen. Die Mitglieder haben das Vetopotenzial, um im äußersten Fall die Entscheidung der Parteileitung korrigieren zu können. Die Mitgliederwahlen sind damit praktisch eine Defensivwaffe. Sie dient dazu, die Verantwortlichkeit der Parteileitung gegenüber den Mitgliedern zu sichern (Wolfrum 1974: 191-194). Demzufolge hat die Parteileitung zwar den Kandidatenvorschlag praktisch in ihrer Hand. Sie muss aber das Vetorecht der Mitglieder beachten und kann keinen allzu umstrittenen Kandidaten vorschlagen. Zum vierten entwickelt sich mit der institutionellen Routinisierung der demokratischen Parteiführerauswahl eine gewisse Normativität innerparteilicher Demokratie, die in die Handlungsrationale der politischen Parteien eingebettet werden. Somit werden die Einstellungen in den Parteien über die künftige Demokratisierungsperformanz geprägt. Mit dem Zitat einer Umfrage weist Ruzio (2011: 148) darauf hin, dass eine plebiszitäre Tendenz im deutschen Publikum zwar nicht dominant ist, aber von einer großen Minderheit vertreten wird. Im Jahr 1998 hielten demzufolge die Parteimitglieder zu fast 40% Mitgliederentscheide zu bundespolitischen Sachfragen und eine Urwahl des Bundesvorsitzenden für richtig. Ein noch größerer Anteil unterstützt die Urwahl des Wahlkreiskandidaten zum Bundestag. Nicht zuletzt kann die Demokratisierung der Parteiführerauswahl einen „Spill-Over-Effekt“ auf andere innerparteiliche Organisationsebenen bzw. -bereichen haben. Demzufolge wurden Urwahl bzw. Mitgliederentscheid in den Organisationsstatuten von Landesverbänden und kommunalen Parteivereinen der SPD aufgenommen. Urwahlen über die Spitzenkandidaten in den Landes- bzw. Kommunalwahlen sowie Mitgliederentscheid über den Landes- bzw. Kommunalparteivorsitzenden finden seit den letzten Jahren oft statt. Sachkonflikte wurden in den Kommunalen Parteien sogar immer mehr durch Mitgliederentscheide gelöst (Kießling 2003).

## 8.4.2 Die Relevanz der Demokratisierung der Parteiführerauswahl für die Parteiendemokratie

Macht es wirklich einen Unterschied, ob politische Parteien ihre Parteiführerauswahl demokratisieren oder nicht? Insbesondere stellt sich hier die Frage, ob die Performanz politischer Parteien in der zwischenparteilichen Konkurrenz durch die innerparteiliche Demokratisierung der Parteiführerauswahl verbessert wird?

Die Antwort darauf geht auf die strategischen Zielaufgaben der Parteiführer zurück. Ein qualifizierter Parteiführer des idealen Typs muss drei Ziele in Übereinstimmung bringen können: die Anhänger zu vereinigen, die Wähler zu überzeugen und letztlich das Land zu regieren (Williams 1982: 50)<sup>97</sup>. Es besteht aber, wie in Kapitel 1 und 2 diskutiert zwischen diesen drei Zielen in der politischen Wirklichkeit oft ein *Trade-Off*. Diesem Konflikt liegt das Dilemma zugrunde, dass die demokratischen Grundwerte – Partizipation, Wettbewerb und Repräsentativität – nicht gleichzeitig in einer politischen Institution maximiert werden können. Stattdessen sind die Beziehungen zwischen ihnen nichtlinear oder sogar negativ (Rahat, Hazan und Katz 2008: 676). Zum ersten garantiert die Erhöhung der Inklusivität der Wählerschaft keine parteivereinigende *Leadership*. Nicht wenige Parteiführer, die von einer inklusiveren Wählerschaft gekürt werden, stellen sich beim Vorhandensein polarisierter Flügelkonflikte eher als vorläufige Kompromissträger denn zukunftsichere Hoffnungsträger dar. Klassisches Beispiel waren der innerparteiliche Wettbewerb um die *Leadership* und die entsprechenden Regelreformen bei der *Conservative Party* in der Nach-Thatcher-Ära. Sie waren eher ein spaltender als ein einigender Prozess zwischen den Euroskeptikern und die Europhilen (Heppell 2008: 207). Die Spaltung der Wahlstimmen für unterschiedliche Kandidaten war so extrem, dass die meisten gekürten Parteiführer wie Major, Duncan Smith und Cameron nicht einmal eine relative Mehrheit im ersten Wahlgang innerhalb der *Tory*-Fraktion erreichen konnten. Obwohl Duncan Smith der erste von den Mitgliedern direkt gewählte Parteiführer den Meilenstein der Demokratisierungsreform war, stolperte er später über das Misstrauensvotum der Fraktion, da er nicht mehr für einigungsfähig gehalten wurde.

---

<sup>97</sup> Die qualifizierte *Leadership* politischer Parteien beinhaltet wohl unverkennbar mehrere Elemente, die nicht an prozedurale Selektionsprozesse gebunden sind (Blondel et al. 2010). Um sie zu untersuchen ist auch eine psychologische, medienwissenschaftliche und politisch-kulturelle Analyse der *Leadership* erforderlich. Eine somit paradigmengreifende Studie der *Leadership* als Persönlichkeit ist aber nicht das Ziel dieser Arbeit der innerparteiliche Demokratisierung im Rahmen der Politikwissenschaft.



Zum zweiten können die Parteien, die zwar am meisten innerlich demokratisch sind, jedoch diejenigen Kandidaten küren, die im Wählermarkt am wenigsten repräsentativ und konkurrenzfähig sind (Rahat, Hazan und Katz 2008: 676). In anderen Worten ist die Parteiführerauswahl aufgrund der basisdemokratischen Legitimation keine zureichende Bedingung für Wahlerfolge. Kinnock, Duncan Smith und Scharping, die für ihre jeweiligen Parteien die ersten direktdemokratisch gewählten Parteiführer waren, verloren ausnahmslos die Wahlen gegen ihre politischen Gegner. Es gelang Duncan Smith nicht, seinen Kontrahent Blair, der auch durch erhöhte Mitgliederpartizipation in der Form der *Electoral College* nach OMOV gewählt wurde, in der *General Election* im Jahre 1997 zu besiegen. Kinnock verlor sogar gegen Thatcher, die durch die weniger inklusive Fraktionswahl gekürt wurde, und Scharping an Kohl, der durch die weniger inklusive Delegiertenwahl des Parteitags bestätigt wurde. Dahingegen weist die CDU unter der Führung von Merkel darauf hin, dass auch heute eine Oppositionspartei Wahlen gewinnen kann, ohne die Demokratisierung der Parteiführerauswahl durchzuführen. Als die SPD von der Mitgliederwahl zur Delegiertenwahl des Kanzlerkandidaten zurückkehrte, gewann sie mit Schröder die Bundestagswahl 1998. Es besteht also kein rein positiver Zusammenhang zwischen Wahlerfolg und Demokratisierung des Parteiführerauswahl.

Dieser Widerspruch geht auf das Spannungsverhältnis zwischen innerparteilicher Demokratie und zwischenparteilicher Demokratie zurück. Die gleichen Gründe, die einen Kandidaten unter den Parteienmitgliedern populär machen, führen oft zur Reduzierung seiner Anziehungskraft für die breitere Wählerschaft. Denn solange die Parteien innerparteiliche Demokratie betonen und die Ansprüche der Basisanhänger erfüllen, sind sie weniger repräsentativ für die nicht parteilich gebundenen Wähler (Fisher 1977: 193). Um sich aber im Wählermarkt als wählbar darzustellen, müssen sie nicht nur die innerparteilichen Interessengruppen unter einen Hut bringen, sondern auch die Interessenlagen anderer Wählergruppen zu repräsentieren versuchen. Das Problem besteht nun darin, dass die Interessen ihrer Aktivisten bzw. Stammwähler, die die innerparteiliche Demokratisierung am meisten fordern und sich daran am meisten beteiligen, oft nicht mit den breiten Wählergruppen übereinstimmen und manchmal sogar kollidieren. Umso mehr Mitglieder sich an der Parteiführerauswahl beteiligen, desto enger sind die dadurch gekürten Parteiführer an deren Ansprüche gebunden. Dadurch wird die Handlungsfreiheit des Parteiführers, die durch die Mitgliederpartizipation

legitimiert wird, wiederum als Fesseln der antizipierten Führung eingeschränkt. Beyme (1996: 26; 2003: 39) vertritt sogar die Ansicht, dass die aktive Mitgliederbeteiligung eine weitgehende Abnahme der Wählerbeteiligung, vor allem in den Hochburgen der Parteien, zur Folge haben könnte.

Aber warum treiben die untersuchten Parteien trotzdem demokratische Reformen zur Erweiterung der Mitgliederpartizipation bei der Parteiführerauswahl voran? Weil sie diese unter der Berücksichtigung bestimmter innen- und außenparteilicher Faktoren für die am ehesten wirksame Strategien halten, um heterogene innerparteiliche Gruppen mit unterschiedlichen bzw. konfliktreichen Zielen zusammenzuhalten (Jun 2010: 16). Die Demokratisierungsreformen der *Conservative Party* in den 1990er Jahren entstanden zum Beispiel in der Führungskrise nach der Abwahl von Ms. Thatcher. Eine Reihe von Regeländerungen der Parteiführerauswahl kamen zustande, um die Machtturbulenzen zu beenden. In der *Labour* war die Demokratisierung der Parteiführerauswahl das Mittel zur Lösung jahrzehntelanger innerparteilicher Flügelkonflikte. In der SPD wurde die Urwahl des Kanzlerkandidaten eingeführt, weil sie in der Konkurrenz mit anderen Parteien gegen den Rückgang der Mitgliedschaft und die Aushöhlung der Wählerpopularität die innerparteiliche Demokratisierung als Mittel nutzte, um ihre Partei-Image im Wählermarkt attraktiver zu präsentieren.

Diese normative Bedeutung, die eigentlich alle untersuchten Parteien betrifft, darf man nicht aufgrund der einstigen Reformturbulenzen unterschätzen. Ein „Spill-Over-Effekt“ der Demokratisierung einer Partei auf die einer anderen Partei ist deshalb in beiden untersuchten Ländern deutlich erkennbar. In Großbritannien übte die Einführung der Mitgliederwahl in der *Liberal Party* (ab 1988 *Liberal Democrats*) in den 1970er Jahre gravierenden Demokratisierungsdruck auf die *Conservative Party* und die *Labour* aus (Punnett 1992). In der Bundesrepublik nahmen die Liberalen bereits in den 1990er Jahren den Mitgliedentscheid in ihr Organisationsstatut auf. Die CDU lehnte zwar immer wieder die Institutionalisierung der direktdemokratischen Mitgliederentscheidung auf der Ebene der Bundespartei ab. In vielen Landesverbänden und Kommunalvereinen wurden die Urwahlen bzw. Mitgliederentscheide ins Statut geschrieben und angewendet. Zur Zeit der Endfassung der vorliegenden Dissertation verkündeten auch Bündnis 90/Die Grünen, Urwahlen in ihre Organisationsroutinen zu integrieren und bei mehreren Kandidaten zu praktizieren, um ihren Spitzenkandidaten für die Bundestagswahl 2013 zu bestimmen.

Schließlich bedeutet die logische Entkoppelung von der Demokratisierung der Parteiführerauswahl und der Auslese der qualifizierten *Leadership* nicht, dass kein qualifizierter Parteiführer durch direktdemokratische Mitgliederpartizipation ausgewählt werden kann. Die Regeländerungen können sowohl negative als auch positive Einwirkung auf das Selektionsergebnis haben (McSwenny 1999). Beispielsweise hätten die bisher erfolgreichste Tory-Parteiführerin Mrs. Thatcher im Jahre 1975 ohne die Reform der Parteiführerwahlregeln zugunsten der Herausforderung an die amtierenden *Leadership* gar nicht zur Parteiführerin gewählt werden können (Heppell 2008: 64). Der institutionalistische Ansatz geht weiter davon aus, dass ein „time lag“ zwischen einem Positionswechsel und dessen Wahlnutzen beinahe unvermeidlich ist (Adams und Somer-Topcu 2009). Nicht zuletzt, weil es eine Zeitdifferenz zwischen der *Policy*-Reform einer Partei und der entsprechenden Veränderung ihres öffentlichen Image gibt. Deshalb können aus jeder Demokratisierungsreform am Anfang Probleme der institutionellen Anpassung entstehen, wodurch eine oder mehrere unqualifizierte Parteiführer gewählt werden. Aber nach einem selbstkorrigierenden Konsolidierungsprozess können die Parteien auch qualifizierte Parteiführer durch die erweiterte Mitgliederpartizipation finden. Sowohl Blair als auch Cameron wurden durch die demokratische Mitgliederwahl zum Parteiführer gewählt. Unter ihrer *Leadership* wurden Machtturbulenzen jeweils beendet und die innerparteilichen Konflikte gedämpft. Beide Parteien wurden wieder konkurrenzfähiger und regierungsfähiger und kehrten in die Regierung zurück, und beide Parteiführer jeweils zum Premierminister gekrönt wurden.

# Literaturverzeichnis

## Archiv

*Die Jalta-Dokumente* (1959). Vollständige deutsche Ausgabe der offiziellen Dokumente des U. S. State Departments über die Konferenz von Jalta. Aus dem Englischen übersetzt von Getrude Heinrich und Otto Heilwig. Göttingen, Göttinger Verlags-Anstalt.

*Parlamentarischer Rat,*

-1949a: Verhandlungen des Hauptausschusses. Bonn.

-1949b: stenografische Berichte über die Plenarsitzungen. Bonn.

-1949c: Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Entwürfe). Bonn.

*Potsdamer Abkommen* (1971). Ausgewählte Dokumente zur Deutschlandfrage (1943-1949). Herausgegeben von Eberhard Heidmann und Stefan Doernberg. Fünfte Auflage. Berlin, Staatsverlag der DDR.

*Protokoll des CDU-Parteitags*. 1950-2009. Internetquelle: <http://www.kas.de/wf/de/71.8935/> Stand: 02.03.2012

*Protokoll des SPD-Parteitags*. 1890-1959. Internetquelle: <http://library.fes.de/parteitage/> Stand: 02.03.2012

*Protokoll des SPD-Parteitags*. 1960-2009. Herausgegeben von dem Vorstand der SPD, Bonn.

Rechtliche Ordnung des Parteienwesens (1959). Bericht der vom Bundesminister des Intern eingesetzten Parteienrechtskommission. Zweite Auflage. Frankfurt und Berlin, Alfred Metzner Verlag.

## Primärliteratur

*Bebel, August*, 1970: Ausgewählte Reden und Schriften. Band 1. Berlin, Dietz Verlag.

*Bernstein, Eduard*, 1920: Die Voraussetzungen des Sozialismus und die Aufgabe der Sozialdemokratie. Stuttgart, Verlag J. H. W. Dietz.

*Blessing, Karlheinz* (Hg.), 1993: SPD 2000. Die Modernisierung der SPD. Marburg, Schüren Verlag.

*Disraeli, Benjamin*, 1904: Coningsby. London, Brimley Johnson Press.

*Brandt, Willy*,

-1969: Die Alternative, in: Die neue Gesellschaft, 16. Jahrgang, Sonderheft Mai, 3-5.

-2003: Erinnerungen. München, Ullstein Verlag.

*Flechtheim, Ossip K.* (Hg.),

-1962: Dokumente zur parteipolitischen Entwicklung in Deutschland seit 1945, Band 1-C: Satzungen der deutschen Parteien. Berlin, Dr Herbert Wendler & Co.

-1965: Dokumente zur parteipolitischen Entwicklung in Deutschland seit 1945. Band 4: Aufbau und Arbeitsweise der deutschen Parteien, Erster Teil. Berlin, Dr Herbert Wendler & Co.

-1966: Dokumente zur parteipolitischen Entwicklung in Deutschland seit 1945. Band 5: Aufbau und Arbeitsweise der deutschen Parteien, Zweiter Teil. Berlin, Dr Herbert Wendler & Co.

-1968: Dokumente zur parteipolitischen Entwicklung in Deutschland seit 1945. Band 6: Innerparteiliche Auseinandersetzungen, Erster Teil. Berlin, Dr Herbert Wendler & Co.

-1969: Dokumente zur parteipolitischen Entwicklung in Deutschland seit 1945. Band 7: Innerparteiliche Auseinandersetzungen, Zweiter Teil. Berlin, Dr Herbert Wendler & Co.

-1973: Die Parteien in der Bundesrepublik Deutschland. Hamburg, Hoffmann und Kampe Verlag.

*Heck, Bruno,*

- 1969: Demokraten oder Demokratisierung? Eine notwendige Auseinandersetzung, in: Politische Meinung, Jahrgang 1969, Nr. 3, 11-18.
- 1970: Demokratie: Was ist das? Frage an der Regierung, in: Politische Meinung, Jahrgang 1970, Nr. 1, 3-5.
- 1976: Adenauer und die CDU, in: Blumenwitz, Dieter u. a. (Hg.), Konrad Adenauer und seine Zeit, Band I. Stuttgart, Deutsche Verlags-Anstalt, 186-203.

*Kelly, Richard/Lester, Paul,* 2005: Leadership Elections. Conservative Party. Internetquelle:

<http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/briefings/snpc-01366.pdf> Stand: 09.08.2011.

*Kelly, Richard/Lester, Paul/Durkin, Mary,* 2010: Leadership Elections. Labour Party. Internetquelle:

<http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/briefings/snpc-03938.pdf> Stand: 09.08.2011.

*Kohl, Helmut,*

- 2004: Erinnerungen. 1930-1982. München, Droemer Verlag.
- 2005: Erinnerungen. 1982-1990. München, Droemer Verlag.

*Müntefering, Franz,* 2000: Demokratie braucht Partei. Die Chancen der SPD, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Vol. 31, No. 2, 337-342.

*Schindler, Peter,*

- 1983: Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages. 1949-1982. Bonn, Deutscher Bundestag.
- 1999: Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages. 1949-1998. Bonn, Deutscher Bundestag.

*Schumacher, Kurt,* 1946: Grundsätze sozialistischer Politik. Rede des ersten Vorsitzenden der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands auf dem 1. Nachkriegs-Parteitag der SPD. am 9. Mai 1946 in Hannover. Hamburg, Phönix Verlag.

*Webb, Sidney,* 1889: The Basic of Socialism – Historic, in: Shaw, George Bernard (ed.), Fabian Essays in Socialism. London, Walter Scott Press, 30-61.

## **Sekundärliteratur**

*Abendroth, Wolfgang,*

- 1964: Innerparteiliche Demokratie und Innerverbandliche Demokratie als Voraussetzung der politischen Demokratie, in: Politische Vierteljahresschrift (PVS), 5. Jahrgang, 307-338.
- 1969: Aufstieg und Krise der deutschen Sozialdemokratie. Das Problem der Zweckentfremdung einer politischen Partei durch die Anpassungstendenz von Institutionen an vorgegebene Machtverhältnisse. Zweite Auflage. Frankfurt am Main, Stimme Verlag.
- 1973: Erfordernisse einer innerparteilichen Demokratisierung. Wörtliche Niederschrift eines Gesprächs mit Fritz Vilmar, in: Vilmar, Fritz (Hg.), Strategien der Demokratisierung. Band II: Modelle und Kämpfe der Praxis. Darmstadt und Neuwied, Luchterhand Verlag, 432-444.
- 1978: Aufstieg und Krise der deutschen Sozialdemokratie. Das Problem der Zweckentfremdung einer politischen Partei durch die Anpassungstendenz von Institutionen an vorgegebene Machtverhältnisse. Köln, Pahl-Rugenstein Verlag.
- 1985: Von Programm zu Programm? Zu der Funktion und den Möglichkeiten der gegenwärtigen sozialdemokratischen Programm-Entwicklung, in: Ders. (Hg.), SPD – Jenseits von Godesberg. Beiträge zur Diskussion um ein neues Grundsatzprogramm. Heilbronn, Distel Verlag, 7-19.

*Abromeit, Heidrun,* 2003: Nutzen und Risiken direktdemokratischer Instrumente, in: Öffe, Claus (Hg.), Demokratisierung der Demokratie. Diagnosen und Reformvorschläge. Frankfurt und New York,

- Campus Verlag, 95-110.
- Adams, Ian*, 1998: Ideology and Politics in Britain Today. Manchester and New York, Manchester University Press.
- Adams, James, Somer-Topcu, Zeynep*, 2009: Policy Adjustment by Parties in Response to Rival Parties' Policy Shifts: Spatial Theory and the Dynamic of Party Competition in Twenty-Five Post- War Democracies, in: British Journal of Political Science, Vol. 39, No. 4, 825-846.
- Agyris, Christ*,
- 1976: Single- and Double-loop Models in Research on Decision-making, in: Administrative Science Quarterly, Vol. 21, Nr. 3, 363-375.
  - 1999: On Organizational Learning. Second Edition. Malden, Blackwell Business.
- Agyris, Christ/Schön, Donald*,
- 1974: Theory in Practice. San Francisco, Jossey-Bass Press.
  - 1978: Organizational Learning, Reading, Addison-Wesley Press.
- Alderman, Keith*,
- 1996: The Conservative Party Leadership Election of 1995, in: Parliamentary Affairs, Vol. 49, No. 2, 316-322.
  - 1998: The Conservative Party Leadership Election of 1997, in: Parliamentary Affairs, Vol. 51, No. 1, 1-16.
  - 1999: Revision of Leadership Procedures in the Conservative Party, in: Parliamentary Affairs, Vol. 52, No. 2, 260-274.
- Alderman, Keith/Carter, N.*,
- 1991: A very Tory Coup: The Ousting of Mrs. Thatcher, in: Parliamentary Affairs, Vol. 44, No. 2, 125-139.
  - 1993: The Labour Party Leadership and Deputy Leadership Elections of 1992, in: Parliamentary Affairs, Vol. 46, No. 1, 49-65.
  - 1994: The Labour Party and the Trade Unions. Loosening the Ties. In: Parliamentary Affairs, Vol. 47, No. 3, 321-337.
  - 1995: The Labour Party Leadership and Deputy Leadership Elections of 1994, in: Parliamentary Affairs, Vol. 48, No. 3, 438-455.
- Alderman, Keith/Smith, Martin*, 1990: Can British Prime Minister be Given the Push by their Parties? in: Parliamentary Affairs, Vol. 43, No. 3, 260-276.
- Alemann, Ulrich von*,
- 1972: Mehr Demokratie per Dekret? Innerparteiliche Auswirkungen des Deutschen Parteiengesetzes von 1967, in: Politische Vierteljahresschrift, Band 13, H. 2, 181-204.
  - 1999: Der Wahlsieg der SPD von 1998. Politische Achsenverschiebung oder glücklicher Ausreißer?, in: Niedermayer, Oskar (Hg.), Die Parteien nach der Bundestagswahl 1998. Opladen, Leske + Budrich Verlag, 37-62.
  - 2003: Der Zittersieg der SPD. Mit einem blauen und grünen Auge davon kommen, in: Niedermayer, Oskar (Hg.), Die Parteien nach der Bundestagswahl 2002. Opladen, Leske + Budrich Verlag, 44-69.
  - 2005: Neue Gesellschaft, alte Parteien? Zur Notwendigkeit einer partizipativen Parteireform, in: Dettling, Daniel (Hg.), Parteien in der Bürgergesellschaft. Zum Verhältnis von Macht und Beteiligung. Wiesbaden, VS Verlag, 43-48.
  - 2010: Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland. Unter der Mitarbeit von Philip Erbentraut und Jens Walther. Vierte Vollständig überarbeitete und aktualisierte Auflage. Wiesbaden, VS Verlag.
- Alemann, Ulrich/Godewerth, Thelse*, 2005: Die Parteiorganisation der SPD. Erfolgreiches Gelingen? in: Schmidt, Josef/Zolleis, Udo (Hg.), Zwischen Anarchie und Strategie. Der Erfolg von Partei-

- organisationen. Wiesbaden, VS Verlag, 158-172.
- Alemann, Ulrich von/Spier, Tim*, 2008: Doppelter Einsatz, halber Sieg? Die SPD und die Bundestagswahl 2005, in: Niedermayer, Oskar (Hg.), Die Parteien nach der Bundestagswahl 2005. Wiesbaden, VS Verlag, 37-65.
- Allern, Elin H./Pederson, Karina*, 2007: The Impact of Party organizational Change on Democracy, in: West European Politics, Vo. 30, No. I, 68-92.
- Almond, Gabriel/Verba, Sidney*, 1963: The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations. Princeton, Princeton University Press.
- Ansell, Christopher K./Fish, M. Steven*, 1999: The Art of being indispensable. Noncharismatic Personalism in Contemporary political Parties, in: Comparative Political Studies, Vol. 62, No. 4, 283-312.
- Arendt, Hannah*, 1951: The Origins of Totalitarianism. New York, Brace Hacout Press.
- Baker, David/Gamble, Andrew/Ludlam, Steve/Seawright, David*, 1999: Backbenchers with Attitude. A Seismic Study of the Conservative Party and Dissent on Europe, in: *Bowle, Shaun/Farrell, David M/Katz Richard S.*, (eds.), Party Discipline and parliamentary Government. Columbus, Ohio State University Press, 72-93.
- Baer, Denise L.*, 1988: Who has the Body? Party Institutionalization and Theories of Party Organization, in: The American Review of Politics, Vol.14, 1-38.
- Baer, Denise L./Bositis, David A.*,  
 -1988: Elite Cadres and Party Coalitions: Representing the Public in Party Politics. New York, Greenwood Press.  
 -1993: Politics and Linkage in a Democratic Society. Englewood Cliffs, Prentice Hall College Div.
- Bale, Tim*,  
 -2009: Take Your Pick, in: Parliamentary Affairs Vol. 62 No. 2, 2009, 364–369.  
 -2011: The Conservative Party. From Thatcher to Cameron. Second Edition. Cambridge, Polity Press.
- Ball, Alan R.*, 1981: British political Parties. The Emergence of a modern Party System. London and Basingstoke, Macmillan Press.
- Ball, Stuart*,  
 -1981: The Conservative Party Since 1945. Manchester, Manchester University Press.  
 -1994a: The National and Regional Party Structure, in: Seldon, Anthony/Ball, Stuart (eds.), Conservative Century. The Conservative Party since 1900. Oxford and New York, Oxford University Press, 169-220.  
 -1994b: Local Conservatism and the Evolution of the Party Organization, in: Seldon, Anthony/Ball, Stuart (eds.), Conservative Century. The Conservative Party since 1900. Oxford and New York, Oxford University Press, 261-311.
- Barnes, John*, 1994: Ideology and Factions, in: Seldon, Anthony/Ball, Stuart (eds.), Conservative Century. The Conservative Party since 1900. Oxford and New York, Oxford University Press, 315-345.
- Bartle, John/Crewe, Ivor*, 2002: The Impact of Party Leaders in Britain. Strong Assumptions, weak Evidence, in: King, Anthony (ed.), Leaders' Personalities and the Outcomes of democratic Elections. Oxford et al., Oxford University Press, 70-95.
- Becker, Winfried*, 1984: Staats- und Verfassungsverständnis der christlichen Demokratie von den Anfängen bis 1933, in: Rüther, Günther (Hg.), Geschichte der Christlich-Demokratischen und Christlich-Sozialen Bewegungen in Deutschland. Grundlagen, Unterrichtsmodelle, Quellen und Arbeitshilfen für die politische Bildung, Teil 1. Bonn, Bundeszentrale für politische Bildung, 93-144.

- Becker, Windfried/Buchstab, Güner/Manteuffel, Anselm Doering/Morsey, Rodolf*, 2002 (Hg.): Lexikon der Christlichen Demokratie in Deutschland. Paderborn u. a., Schöningh Verlag.
- Beer, Samuel*,
- 1956: Great Britain. From governing Elite to organized Mass Parties, in: Neumann, Sigmund (ed.): Modern Political Parties. Approaches to Comparative Politics. Chicago, Chicago University Press, 354-392.
  - 1966: British Politics in the Collectivist Age. New York, Alfred A. Knopf Press.
- Bellardinelli, Sergio*, 1990: Die politische Philosophie des christlichen Personalismus, in: Ballestrem, Karl Graf von/Ottman, Hennig (Hg.), Politische Philosophie des 20. Jahrhunderts. München, Oldenbourg Verlag, 243-262.
- Bell, David S./Shaw, Eric* (eds.), 1994: Conflict and Cohesion in Western European Social Democratic Parties. London and New York, Pinter Publishers.
- Bergsträsser, Ludwig*,
- 1971: Die Entwicklung des Parlamentarismus in Deutschland, in: Klux, Kurt (Hg.), Parlamentarismus. Dritte Auflage. Köln und Berlin, Verlag Kiepenheuer und Witsch, 138-160.
  - 1972: Die Geschichte der deutschen Parteien. Elfte Auflage. völlig überarbeitet und herausgegeben von Professor Dr. Wilhelm Mommsen. München und Wien, Günter Olzog Verlag.
- Bermeo, Nancy*, 2009: Conclusion: Is Democracy Exportable? in: Barany, Zoltan/Moser, Robert (eds.), Is Democracy Exportable? Cambridge et al., Cambridge University Press, 242-263.
- Bermann, Sheri*, 2009: Re-Integrating the Study of Civil Society and the State, in: Barany, Zoltan/Moser, Robert (eds.), Is Democracy Exportable? Cambridge et al., Cambridge University Press, 37-56.
- Beyme, Klaus von*,
- 1982: Parteien in Westlichen Demokratien. München, R. Piper & Co. Verlag.
  - 1996: Party Leadership and Change in Party Systems. Towards a postmodern Party State? in: Government and Opposition, Vol. 31. No. 2, 135-159.
  - 1997: Der Gesetzgeber: Der Bundestag als Entscheidungszentrum. Opladen, Westdeutscher Verlag.
  - 1999: Das politische System Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung. Neunte neu bearbeitete und aktualisierte Auflage. Opladen, Westdeutscher Verlag.
  - 2000: Partei im Wandel. Von den Volksparteien zu den professionalisierten Wählerparteien. Wiesbaden, Westdeutscher Verlag.
  - 2002: in: Tsatsos, Dimitris Th. (Hg.), 30 Jahre Parteiengesetz in Deutschland. Die Parteiinstitution im internationalen Vergleich. Baden-Baden, Normos Verlagsgesellschaft, 44-52.
  - 2003: Demokratiereform als Reform der parlamentarischen Parteiendemokratie, in: *Offe, Claus* (Hg.), Demokratisierung der Demokratie. Diagnosen und Reformvorschläge. Frankfurt und New York, Campus Verlag, 27-42.
  - 2010: Das politische System Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung. Elfte übergearbeitete Auflage. Wiesbaden, VS Verlag.
- Biehl, Heiko*, 2004: Parteimitglieder im Wandel. Partizipation und Repräsentation. Halle, Dissertation Philosophie, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.
- Biezen, Ingrid van*, 2009: Constitutionalizing Party Democracy. The Constitutive Codification of Political Parties in Post-war Europe, in: British Journal of Political Science, Vol. 42, No. 2, 187-212.
- Bille, Lars*, 1997: Leadership Change and Party Change. The Case of the Danish Social Democratic Party 1960–95, in: Party Politics, Vol. 3, No. 3, 379–390.



- Birch, Nigel*, 1949: The Conservative Party. London, MCMXLIX Press.
- Blake, Robert*, 1970: The Conservative Party from Peel to Churchill. Based on the Ford Lectures delivered before the University of Oxford in the Hilary Term of 1968. London, Eyre & Spottiswoode Ltd.
- Blondel, Jean*,
- 1987: Leadership, in: Bogdanor, Verno (ed.), The Blackwell Encyclopedia of Political Institutions. Oxford, Blackwell Ltd, 321-322.
  - 2010 (ed.): Political Leadership, Parties and Citizens. The Personalization of Leadership. London et al., Routledge Press.
- Blumenthal, Julia von*, 2001: Amtsträger in der Parteiendemokratie. Wiesbaden, Westdeutscher Verlag.
- Blumler, Jay G./Kavanagh, Dennis*, 1999: The Third Age of Political Communication. Influences and Features, in: Political Communication, Vol. 16, No. 2, 209-230.
- Bogdanor, Vernon*, 1994: The Selection of the Party Leader, in: Seldon, Anthony/Ball, Stuart (eds.), Conservative Century. The Conservative Party since 1900. Oxford and New York, Oxford University Press, 69-96.
- Borchert, Jens/Golsch, Lutz/Jun, Uwe/Lösche, Peter* (Hg.), 1996: Das Sozialdemokratische Modell. Organisationsstrukturen und Politikinhalte im Wandel. Opladen, Verlag Leske + Budrich.
- Börsch, Frank*,
- 2001: Die Adenauer-CDU. Gründung, Aufstieg und Krise einer Erfolgspartei 1945-1969. Stuttgart/München, Deutsche Verlags-Anstalt.
  - 2002: Macht und Machtverlust. Die Geschichte der CDU. Stuttgart und München, Deutsche Verlags-Anstalt.
  - 2005: Oppositionszeiten als Motor der Parteireform? Die CDU nach 1969 und 1998 im Vergleich, in: Schmid, Joseph/Zolleis, Udo (Hg.), Zwischen Strategie und Anarchie. Der Erfolg von Parteiorganisationen. Wiesbaden, VS Verlag, 172-185.
- Börsch, Frank/Brandes, Ina*, 2005: Die Vorsitzenden der CDU. Sozialisation und Führungsstil, in: Forkmann, Daniela/Schlieben, Michael (Hg.), Die Parteivorsitzenden in der Bundesrepublik Deutschland. 1949-2005. Wiesbaden, VS Verlag, 23-63.
- Bowle, Shaun/Farrell, David M/Katz Richard S.*, 1999: Party Cohesion, Party Discipline, and Parliaments, in: Id. (eds.), Party Discipline and parliamentary Government. Columbus, Ohio State University Press, 3-22.
- Bowler, Shaun/Farrell, David M./McAllister, Ian*, 1996: Constituency Campaigning in parliamentary System, in: Electoral Studies, Vol. 15, No. 4, 461-476.
- Brandes, Ina*, 2007: Kurt, Schumacher, Der Kandidat aus Weimar, in: Forkmann, Daniela/Richter, Saskia (Hg.), Gescheiterte Kanzlerkandidaten. Von Kurt Schumacher bis Edmund Stoiber. Wiesbaden, VS Verlag, 27-44.
- Braunthal, Gerhard*,
- 1983: The West German Social Democrats, 1969-1982. Profile of a Party in Power. Boulder, Westview Press.
  - 1999: The SPD Leaders in Power and in Opposition, in: Merkl, Peter H. (ed.), 1999, The Federal Republic of Germany at Fifty. The End of a Century of Turmoil. London and Basingstoke, Macmillan Press, 112-122.
- Brettschneider, Frank/Gabriel, Oscar W.*, 2002: The Nonpersonalization of Voting Behavior in Germany, in: King, Anthony (ed.), Leaders' Personalities and the Outcomes of democratic Elections. Oxford et al., Oxford University Press, 127-157.

- Brosius, Hans Bernd*, 2003: Politik und Massenmedien. Eine symbiotische Willensbildung, in: Hübner, Emile (Hg.), Parteien und Wahlen in Deutschland. München, Bayrische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, 140-155.
- Brunsson, Nils/Olson, Johan P.*, 1998: Organizing Theory. Thirty Years of Dismantling, and then...? in: Id. (ed.), Organizing Organizations. Bergen-Sandviken, Fagbokförlaget, 13-43.
- Bryd, Peter*, 1986: The Labour Party in Britain, in: Paterson, William E./Thomas, Alastair H. (eds.), The Future of Social Democracy. Problems and Prospects of Social Democratic Parties in Western Europe. Oxford, Clarendon Press, 59-107.
- Buchhaas, Dorothee*, 1981: Die Volkspartei. Programmatistische Entwicklung der CDU 1950-1973. Düsseldorf, Droste Verlag.
- Buchheim, Karl*, 1963: Geschichte der christlichen Parteien in Deutschland. München, Kösel-Verlag.
- Buchstab, Günter*,  
 -2002: Historische Überblick 1945-1949, in: Becker, Winfried u. a. (Hg.), Lektion der Christlichen Demokratie in Deutschland. Paderborn u. a., Verlag Ferdinand Schöningh, 53-64.  
 -2009: Ein parlamentarisches Unikum: Die CDU/CSU-Fraktionsgemeinschaft, in: Schwarz, Hans-Peter (Hg.), Die Fraktion als Machtfaktor: CDU/CSU im deutschen Bundestag - 1949 bis heute. München, Pantheon Verlag, 255-274.
- Bulpitt, Jim*, 1986: The Discipline of the New Democracy. Mrs. Thatcher's Domestic Statecraft. Political Studies, Vol. 34, No. 1, 19-39.
- Burke, Edmund*, 1790: Reflections on the Revolution in France, and on the Proceedings in certain Societies in London relative to that Event. In a Letter intended to have been sent to a Gentleman in Paris. London, M.DCC.XC.
- Butler, David/Kavangah, Dennis*, 1980: The British General Election of 1979. London, Macmillan Press.
- Butler, David/Bulter, Gareth*, 2000: Twentieth-Century British Political Facts 1900-2000. Eighth Edition. Basingstoke and London, Macmillan Press.
- Butler, David/Ranney, Austin* (eds.), 1994: Referendums Around the World. The Growing use of Direct Democracy. London, Macmillan Press.
- Butler, The Rt Hon. Lord* (ed.), 1977: The Conservatives. A History from their Origins to 1965. London, George Allen & Unwin Ltd.
- Butzlaff, Felix/Harm, Stine/Walter, Franz*, 2009: Patt oder Gezeitenwechsel? Deutschland 2009. Wiesbaden, VS Verlag.
- Bynander, Fredrik/ Hart, Paul* 't, 2007: The Politics of Party Leader Survival and Succession. Australia in Comparative Perspective, in: Australian Journal of Political Science, Vol. 42, No. 1, 47-72.
- Byrd, Peter*, 1987: Parties in a changing Party System, in: Ware, Allan (ed.): Political Parties. Electoral Change & Structural Response. Oxford and New York, Basil Blackwell Publishing, 205-224.
- Callaghan, John*, 1989: The Left. The Ideology of the Labour Party, in: Tivey, Leonard/Wright, Anthony (eds.), Party Ideology in Britain. London and New York, Routledge Press, 23-48.
- Caciagli, Mario*, 2003: Christian Democracy, in: Ball, Terence/Bellamy, Richard (eds.), The Cambridge History of Twentieth-Century Political Thought. Cambridge, Cambridge University Press, 165-180.
- Caramani, Daniele*, 2011: Party Systems, in: Id.(ed.), Comparative Politics. Second Edition. Oxford et. al., Oxford University Press, 237-258.
- Carty, R. Kenneth*, 2004: Parties as Franchise Systems. The Stratarchical Organizational Imperative, in: Party Politics, Vol. 10, No. 1, 5-24.

- Carty, R. Kenneth/Blake, Donald*, 1999: The Adoption of Membership Votes for Choosing Party Leaders. The Experience of Canadian Parties, in: *Party Politics*, Vol. 5, No. 2, 211–224.
- Castles, Francis*,
- 1978: *The Social democratic Image of Society. A Study of the Achievements and Origins of Scandinavian Social Democracy in Comparative Perspective*. London, Routledge Press.
  - 1983: Parteien, Sozialdemokratische, in: Schmidt, Manfred G. (Hg.), *Pipers Wörterbuch zur Politik*, Band 2. München und Zürich, R. Piper & Co. Verlag, 296-304.
- Christmann, Anna*, 2009: *In welche politische Richtung wirkt die direkte Demokratie? Rechte Ängste und linke Hoffnungen in Deutschland im Vergleich zur direktdemokratischen Praxis in der Schweiz*. Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft.
- Cohen, Johua*,
- 1989a: The Economic Basis of Deliberative Democracy, in: *Social Philosophy and Policy*, Vol. 6, No. 1, 25-50.
  - 1989b: Deliberation and Democratic Legitimacy, in: Hamlin, Alan/ Petit, Phillip (eds.), *The Good Polity*. London, Blackwell Publishers, 17-34.
- Conradt, David*,
- 1980: Changing German Political Culture, in: Almond, Gabriel et al. (eds.), *The Civic Culture Revisited. An analytic Study*. Boston, Little Brown and Companion, 212-272.
  - 1982: *The German Polity*. Harlow and New York, Longman Press.
- Conze, Werner*, 1957: Nachwort zur Neuauflage, in: Ders. (Hg.), Robert Michels, *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie. Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens*. Neudruck der zweiten Auflage. Stuttgart, Alfred Kröner Verlag, 379-406.
- Courtney, John C.*,
- 1973: *The Selection of National Party Leaders in Canada*. Toronto, Macmillan of Canada Press.
  - 1995: *Do Conventions Matter? Choosing National Party Leader in Canada*. Montreal, McGill-Queen's University Press.
- Cowley, Philip/Stuart, Mark*, 2004: Still Causing Trouble. The Conservative Parliamentary Party, in: *Political Quarterly*, Vol. 75, No. 4, 356-351.
- Craig, F. W. S.*, 1989: *British electoral Facts. 1832-1987*. Dartmouth, Parliamentary Research Services.
- Crewe, Ivor/King, Anthony*, 1995: *SDP. The Birth, Life and Death of the Social Democratic Party*. Oxford et al., Oxford University Press.
- Cronin, James*, 2004: *New Labour's Pasts. The Labour Party and its Discontents*. London, Longman Press.
- Crosland, Charles Anthony*,
- 1956: *The Future of Socialism*. London, Cape Press.
  - 1974: *Socialism now and other Essays*. London, Jonathan Cape Ltd.
- Cross, William*, 1996: Direct Election of Provincial Party Leaders in Canada, 1985–1995. The End of the Leadership Convention? in: *Canadian Journal of Political Science*, Vol. 29, 295–315.
- Cross, William/Blais, André*, 2012: Who selects the party leader? in: *Party Politics*, Vol. 18, No. 2, 127-150.
- Dahl, Robert A.*,
- 1956: *A Preface to Democratic Theory*. Chicago, University of Chicago Press.
  - 1971: *Polyarchy. Participation and Opposition*, New Haven and London, Yale University Press.
  - 1998: *On Democracy*. New Haven and London, Yale University Press.
- Dalton, Russell/Kuechler, Manfred* (eds.), 1990: *Challenging the Political Order*. New Social and Political

- Movements in Western Democracies (Europe and the International Order). Cambridge, Polity Press.
- Davies, Gary/Mian, Takir*, 2010: The Reputation of the Party Leader and of the Party being led, in: *European Journal of Marketing*, Vol. 44, No. 3/4, 331 – 350.
- Davis, James W.*, 1998: *Leadership Selection in six western Democracies*. Westport, Greenwood Press.
- Deiß, Matthias*, 2003: *Die Führungsfrage. CDU und CSU im zwischenparteilichen Machtkampf*. München, Ludwig-Maximilians-Uni München Verlag.
- Demker, Marie*, 1997: Changing Party Ideology. Gaullist Parties facing Voters, Leaders and Competitors, in: *Party Politics*, Vol. 3, No. 3, 407-426.
- Denham, Andrew/Dorey, Peter*,
- 2006a: The “Caretaker” Cleans Up. The Liberal Democrat Leadership Election of 2006, in: *Parliamentary Affairs*, Vol. 60, No. 1, 26–45.
  - 2006b: A Tale of two Speeches. The Conservative Leadership Election 2005, in: *Political Quarterly*, Vol. 77, No. 1, 35-42.
- Denham, Andrew/O’Hara, Kieron*,
- 2007: Cameron’s Mandate. Democracy, Legitimacy and Conservative Leadership, in: *Parliamentary Affairs*, Vol. 60, No. 3, 409–423.
  - 2008: *Democratising Conservative Leadership Selection. From grey Suits to Grass Roots*. Manchester, Manchester University Press.
- Detterbeck, Klaus*, 2006: Faktionismus in britischen Parteien. Die Dynamisierung innerparteilicher Konfliktlinien, in: Köllner, Patrick/Basedau, Matthias/Erdmann, Gero (Hg.), *Innerparteiliche Machtgruppen. Faktionismus im internationalen Vergleich*. Frankfurt und New York, Campus Verlag, 39-66.
- Dietzberger, Jürgen*,
- 1968: *Die Bundesparteitage der Christlich-Demokratischen Union und Sozialdemokratischen Partei Deutschlands. Eine Untersuchung der Funktionen von den Parteitag 1946-1968*. Dissertation, Berlin.
  - 1998: Vom Irrweg des innerparteilichen Plebiszits, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Vol. 29, 353-358.
- DiMaggio, Paul/Powell, Walter W.*, 1984: The Iron Cage Revised. Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Field, in: *American Sociological Review*, Vol. 48, No. 1, 63-82.
- Downs, Anthony*, 1968: *Ökonomische Theorie der Demokratie*. Übersetzt durch Dr. Leonhard Walentik. Tübingen, Verlag Mohr.
- Döring, Herbert/Smith, Gordon* (eds.), 1982: *Party Government and Political Culture in Western Germany*. London and Basingstoke, Macmillan Press.
- Dörner, Andreas*, 2002: Diagnosen und Prognosen zum Kontextwandel parteipolitischen Handelns, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*. Vol. 33, No. 4, 759-769.
- Driver, Stephen/Martell, Luke*, 1998: *New Labour. Politics after Thatcherism*. Cambridge, Polity Press.
- Drucker, Henry M.*,
- 1979: *Doctrine and Ethos in the Labour Party*. London, Allen and Unwin Ltd.
  - 1981: Changes in the Labour Party Leadership, in: *Parliamentary Affairs*, Vol. 34, No. 4, 369-381.
  - 1984: Intra-party democracy in action: the election of leader and deputy leader of the Labour party in 1983, in: *Parliamentary Affairs*, Vol. 37, No. 3, 283-300.
- Dümig, Kathrin/Trefs, Matthias/Zohnhöfer, Reimut*, 2006: Die Faktionen der CDU. Bändigung durch institutionalisierte Einbindung, in: Köllner, Patrick/Basedau, Matthias/Erdmann, Gero (Hg.), *Innerparteiliche Machtgruppen. Faktionismus im internationalen Vergleich*. Frankfurt und New York, Campus Verlag, 99-129.

- Durham, Martin*, 1989: The Right. The Conservative Party and Conservatism, in: Tvey, Leonard/Wright, Anthony (eds.), *Party Ideology in Britain*. London and New York, Routledge Press, 49-73.
- Duverger, Maurice*, 1959: *Die politischen Parteien*. Herausgegeben und übersetzt von Siegfried Landshut. Tübingen, Mohr und Siebeck.
- Eckstein, Harry*, 1966: Appendix B: A Theory of Stable Democracy, in: Id., *Division and Cohesion in Democracy*. Princeton, Princeton University Press, 225-288.
- Eldersveld, Samuel J.*, 1964: *Political Parties. A Behavioral Analysis*. Chicago, Rand McNally Press.
- Egle, Christoph*, 2010: Im Schatten der Linkspartei. Die Entwicklung des Parteienwettbewerbs während der 16. Legislaturperiode, in: Egle, Christoph/Zohnhöfer, Reimut (Hg.), *Die Zweite Große Koalition. Eine Bilanz der Regierung Merkel 2005-2009*. Wiesbaden, VS Verlag, 99-122.
- Ellis, Richard J.*, 1991: Explaining the Occurrence of Charismatic Leadership in Organizations, in: *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 3, No. 3, 305-319.
- Eltermann, Ludolf K.*, 1980: *Kanzler und Oppositionsführer in der Wählergunst. Empirische Untersuchungsergebnisse in der Bevölkerung der Bundesrepublik von 1971-1976*. Stuttgart, Bonn Aktuell.
- Engels, Friedrich*, 1968: Ergänzung der Vorbemerkung von 1870 zu „Der deutsche Bauernkrieg“, in: Karl Marx/Friedrich Engels – Werke, Band 18. Fünfte unveränderter Nachdruck der ersten Auflage 1962. Berlin, (Karl) Dietz Verlag, 512-517.
- Epstein, Leon D.*, 1980: *Political Parties in Western Democracies*. With a new Preface & Postscript. New Brunswick and London, Transaction Publishers.
- Ernst, Dieter*, 1996: *Der innerparteilicher Kanzlersturz (Ludwig Erhard 1963-1966)*. Inaugural-Dissertation zur Erlangung des Dr. rer. pol. an der Ludwig-Maximilians-Universität zu München.
- Eschenburg, Theodor*, 1983: *Jahre der Besatzung. 1945-1949. Geschichte der Bundesrepublik Deutschland*. Band 1. Stuttgart und Wiesbaden, Deutsche Verlags-Anstalt und Verlag F. A. Brockhaus.
- Etzioni, Amitai*, 1960: Two Approaches to Organizational Analysis. A Critique and a Suggestion, in: *Administrative Science Quarterly*, Vol. 5, No. 2, 257-278.
- Evans, Eric*, 2004: *Thatcher and Thatcherism*. Second Edition. London and New York, Routledge Press.
- Feldkamp, Michael F.*,  
 -2008: *Der Parlamentarische Rat 1948-1949. Die Entstehung des Grundgesetzes*. Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht Verlag.  
 -2010: Deutsche Bundestag 1990 bis 2009. Parlaments- und Wahlstatistik für die 12. bis 17. Wahlperiode, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Vol. 41, No. 1, 3-17.
- Fetscher, Iring*, 1973: *Demokratie zwischen Sozialdemokratie und Sozialismus*. Stuttgart, Kohlhammer.
- Fichter, Michael*, 1982: Non-State Organizations and the Problems of Redemocratization, in: Herz, John H. (ed.), *From Dictatorship to Democracy. Coping with the Legacies of Authoritarianism and Totalitarianism*. Westport and London, Greenwood Press, 57-81.
- Fielding, Steven*, 2003: *The Labour Party. Continuity and Change in the Making of "New" Labour*. Basingstoke et al., MacMillan Press.
- Fisher, Nigel*, 1977: *The Tory Leaders. Their Struggle for Power*. London, Weidenfeld & Nicolson Ltd.
- Fishkin, James S.*,  
 -1991: *Democracy and deliberation. New Directions for democratic Reform*. New Haven et al., Yale University Press.  
 -2009: *When the People Speak. Deliberative Democracy and Public Consultation*. Oxford and New York, Oxford University Press.

- Fitzgerald, Peter/Kennedy, Fiachra/Lyons, Pat*, 2004: The Irish Labour Party Leadership Election 2002. A Survey of Members, in: *British Election and Parties Review*, Vol. 14, No. 2, 230–244.
- Fliegauf, Mark T./Kießling, Andreas/Novy Leonard*, 2008: Leader und Follower – Grundzüge eines inter-personalen Ansatzes zur Analyse politischer Führungsleistung, in: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Vol. 18, No. 4, 399-422.
- Foote, Geoffrey*, 1997: *The Labour Party's political Thought. A History*. Third Edition. Basingstoke, Macmillan Press.
- Forkmann, Daniela/Schlieben Michael*,  
 -2005a (Hg.): *Die Parteivorsitzenden in der Bundesrepublik Deutschland 1949-2005*, Wiesbaden, VS Verlag.  
 -2005b: „Politische Führung“ und Parteivorsitzende. Eine Einleitung, in: Ders. (Hg.), *Die Parteivorsitzenden in der Bundesrepublik Deutschland. 1949-2005*. Wiesbaden, VS Verlag, 11-21.
- Forkmann, Daniela*, 2007: Rainer Barzel. Der tragische Held, in: Forkmann, Daniela/Richter, Saskia (Hg.), *Gescheiterte Kanzlerkandidaten. Von Kurt Schumacher bis Edmund Stoiber*. Wiesbaden, VS Verlag, 141-173.
- Forsthoff, Ernst*, 1950: Zur Verfassungsrechtlichen Stellung und inneren Ordnung der Parteien, in: Forsthoff, Ernst/Loewenstein, Karl/Werner, Matz (Hg.), *Die Politischen Parteien im Verfassungsrecht*. Tübingen, Mohr Verlag, 5-24.
- Fraenkel, Ernst*, 1964: *Deutschland und die westlichen Demokratien*. Stuttgart, Kohlhammer Verlag.
- Friedrich, Carl Joachim/Brezinski, Zbigniew*, 1956: *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*. Cambridge, Harvard University Press.
- Fry, Geoffrey K.*, 2008: *The Politics of the Thatcher Revolution. An Interpretation of British Politics, 1979-1990*. Basingstoke and New York, Palgrave and Macmillan Press.
- Fuhr, Eckard*, 1994: Zurück zur Mitte: Die SPD zu Beginn des Superwahljahres 1994, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B1/94, 8-11.
- Gabriel, Oscar W./Neller, Katja*, 2005: Kandidatenorientierungen und Wahlverhalten bei den Bundestagswahlen 1994-2002, in: Walter, Jürgen W./Gabriel, Oscar W./Weßels, Bernhard (Hg.), *Wahlen und Wähler. Analysen aus Anlass der Bundestagswahl 2002*. Wiesbaden, VS Verlag, 213-243.
- Gabriel, Oscar/Holtmann, Everhard*, 2010: Der Parteienstaat – ein immerwährendes demokratisches Ärgernis? Ideologische und empirische Anmerkungen zu einer aktuellen Debatte, in: *Zeitschrift für Politik*, Vol. 57, No. 3, 307-328.
- Gamble, Andrew*, 1974: *The Conservative Nation*. London and Boston, Routledge & Kegan Paul Press.
- Gamble, Andrew/Wright, Tony*,  
 -2004: Conservative Rebirth, in: *Political Quarterly*, Vol. 75, No. 1, 1-3.  
 -2006: New Conservative? in: *Political Quarterly*, Vol. 77, No. 1, 1-2.
- Garner, Robert/Kelly, Richard*, 1993: *British Political Party Today*. Manchester, Manchester University Press.
- Garnett, Mark*, 2010: Details of Opposition, in: *Political Quarterly*, Vol. 81, No. 3, 447-450.
- Gast, Henrik*, 2008: Wann und warum wirken Regierungschefs charismatisch? Eine Übertragung der Ergebnisse der interdisziplinären Charisma-Forschung mit arenenspezifischen Differenzierungen, in: *Zeitschrift für Politik*, Vol. 55, No. 2, 147-174.
- Gay, Peter*, 1952: *The Dilemma of Democratic Socialism. Eduard Bernstein's Challenge to Max*. New York, Columbia University Press.
- Gebauer, Annetkatrin*, 2005: *Der Richtungsstreit in der SPD. Seeheimer Kreis und Neue Linke im innerparteilichen Machtkampf. Mit einem Gleitwort von Helmut Schmidt*. Wiesbaden, VS Verlag.

- Gehrig, Nobert*, 1969: Parlament – Regierung – Opposition. Dualismus als Voraussetzung für eine parlamentarische Kontrolle der Regierung. München, Verlag Beck.
- Gerstenmaier, Eugen*, 1976: Adenauer und die Macht, in: Blumenwitz, Dieter u. a. (Hg.), Konrad Adenauer und seine Zeit, Band I. Stuttgart, Deutsche Verlags-Anstalt, 29-44.
- Gehne, David/Spier, Tim* (Hg.), 2010: Krise oder Wandel der Parteiendemokratie. Festschrift für Ulrich von Alemann. Wiesbaden, VS Verlag.
- Gianetti, Daniela/Benoit, Kenneth* (eds.), 2009: Intra-Party Politics and Coalition Governments. London and New York, Routledge Press.
- Giddens, Anthony*, 1999: Der Dritte Weg. Die Erneuerung der sozialen Demokratie. Aus dem Englischen übersetzt von Bettina Engels und Michael Adrian. Frankfurt am Main, Surkamp Verlag.
- Gilcher-Holtey, Ingrid*, 1986: Das Mandat des Intellektuellen. Karl Kautsky und die Sozialdemokratie. Berlin, Siedler Verlag.
- Ginsberg, Roy H.*, 1996: Germany. Into the Stream of Democracy, in: Fisher, Mary Ellen (ed.), Establishing Democracies. Oxford, Westview Press, 87-114.
- Glaab, Manuela*, 2010: Political Leadership in der Großen Koalition. Führungsressourcen und –stile von Bundeskanzlerin Merkel, in: Egle, Christoph/Zohnhörer, Reimut (Hg.), Die Zweite Große Koalition. Eine Bilanz der Regierung Merkel 2005-2009. Wiesbaden, VS Verlag, 123-155.
- Glickman, Harvey*, 1961: The Toryness of English Conservatism, in: Journal of British Studies, Vol. 1, No.1, 111-143.
- Golay, John Ford*, 1958: The Founding of the Federal Republic of Germany. Chicago, University of Chicago Press.
- Goldstein, Seth*, 2002: Party Leaders, Power and Change, in: Party Politics, Vol. 8, No. 3, 327-348.
- Gonitzke, Andreas*, 2004: Innerparteiliche Demokratie in Deutschland. Das kritische Konzept und die Parteien im 20. Jahrhundert. München, Martin Meidenbauer Verlagsbuchhandlung.
- Gould, Carol C.*, 1988: Rethinking Democracy. Freedom and social Cooperation in politics, Economy and Society. Cambridge, Cambridge University Press.
- Gouldner, Alvin W.*,  
 -1950: Introduction, in: Id. (ed.), Studies in Leadership. Leadership and democratic Action, New York, Harper Press, 3-49.  
 -1955: Metaphysical Pathos and the Theory of Bureaucracy, in: American Political Science Review, Vol. 49, No.2, 495-507.
- Graetz, Bryan and McAllister, Ian*,  
 -1987, Party Leaders and Election Outcomes in Britain 1974-1983, in: Comparative Political Studies, Vol. 19, No. 4, 484-507.  
 -1997: Gender, Party Leaders, and Election Outcomes in Australia, Britain, and the United States, in: Comparative Political Studies, Vol. 30, No.1, 3-26.  
 -2000: Gender, Leadership and Choice in Multiparty Systems, in: Political Research Quarterly, Vol. 53, No. 4, 815-848.
- Graf von Krockow, Christian/Lösche, Peter* (Hg.), 1986: Parteien in der Krise. München, C. H. Beck.
- Grawert, Friedrich*, 1987: Parteiausschluss und innerparteiliche Demokratie. Heidelberg, Decker Verlag.
- Grewe, Wilhelm*, 1951: Parteienstaat - oder was sonst? in: Der Monat, Vol. 3, No. 36, 564-577.
- Grimm, Sonja*,  
 -2010a: Erzwungene Demokratie. Politische Neuordnung nach militärischer Intervention unter ex-

- terner Aufsicht. Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft.
- 2010b: External Democratization after War: Success and Failure, in: Merkel, Wolfgang/Grimm, Sonja (eds.), War and Democratization. Legality, Legitimacy and Effectiveness. London & New York, Routledge Press, 69-93.
- Gross, Dieter, 1975: Die Sehnsucht nach Harmonie. Historische und verfassungsstrukturelle Vorbelastungen der Opposition in Deutschland, in: Oberreuter, Heinrich (Hg.), Parlamentarische Opposition. Ein internationaler Vergleich. Hamburg, Verlag Hoffmann und Campe, 206-229.
- Guggenberger, Bernd, 1986: „Wirken bei der Willensbildung mit.“ Mitwirkung oder Monopol der Parteien? In: Graf von Krockow, Christian/Lösche, Peter (Hg.), Parteien in der Krise. München, Verlag C. H. Beck, 126-134.
- Günter, Klaus,
- 1970: Der Kanzlerwechsel in der Bundesrepublik. Adenauer-Erhard-Kissinger. Eine Analyse zum Problem der intraparteilichen Denominierung des Kanzlers und der Nominierung eines Kanzlerkandidaten am Beispiel des Streits um Adenauer und Erhards Nachfolge. Hannover, Verlag für Literatur und Zeitgeschehen.
- 1979: Sozialdemokratie und Demokratie 1946-1966. Die SPD und das Problem der Verschränkung innerparteilicher und bundesrepublikanischer Demokratie. Bonn, Verlag Neue Gesellschaft.
- Habermas, Jürgen,
- 1990: Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft. Mit einem Vorwort zur Neuauflage 1990. Frankfurt, Surkamp Verlag.
- 1998: Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt, Surkamp Verlag.
- Hall, Peter, 1993: Policy Paradigms, Social Learning and the State. The Case of economic Policy-Making in Britain, in: Comparative Politics, Vol. 25, No. 3, 275-296.
- Hall, Peter/Taylor, Rosemary C. R., 1996: Political Science and the three New Institutionalisms, in: Political Studies, Vol. 44, No. 5, 936-957.
- Harmel, Robert, 2002: Party Organizational Change. Competing Explanations? in: Luther, Richard/Muller-Rommel, Ferdinand (eds.), Political Parties in the New Europe. Political and Analytical Challenges. Oxford, Oxford University Press, 119-142.
- Harmel, Robert/Janda, Kenneth, 1994: An Integrated Theory of Party Goals and Party Change, in: Journal of Theoretical Politics, Vol. 6, No. 3, 259-287.
- Hanson, Stephen E., 2010: Post-Imperial Democracies. Ideology and Party Formation in Third Republic France, Weimar Germany, and Post-Soviet Russia. Cambridge et al., Cambridge University Press.
- Harnish, Klaudia/Kohlmann, Sebastian, 2009: Die CDU. Eine Partei nach dem Ende ihrer selbst, in: Butzlaff, Felix/Harm, Stine/Walter, Franz (Hg.), Patt oder Gezeitenwechsel? Deutschland 2009. Wiesbaden, VS Verlag, 11-35.
- Hartmann, Jürgen, 2001: Rainer Bazel, in: Kempf, Udo (Hg.), Kanzler und Minister 1949 – 1998. Biografisches Lexikon der deutschen Bundesregierungen. Wiesbaden, Westdeutscher Verlag, 121-124.
- Haungs, Peter,
- 1985: Krise der politischen Parteien? in: Ulrich, Matz (Hg.), Aktuelle Herausforderungen der repräsentativen Demokratie. Köln u. a., Carl Heynmanns Verlag, 73-94.
- 1986: Kanzlerdemokratie in der Bundesrepublik – von Adenauer bis Kohl, in: Zeitschrift für Politik, Vol. 33, No. 1, 44-66.



- 1992: Die CDU. Prototyp einer Volkspartei, in: Mintzel, Alf/Oberreuter, Heinrich (Hg.), Parteien in der Bundesrepublik Deutschland. Bonn, Bundeszentrale für Politische Bildung, 172-216.
- Haungs, Peter/Jesse, Eckhard* (Hg.), 1987: Parteien in der Krise? In- und ausländische Perspektive. Köln, Verlag Wissenschaft und Politik.
- Hawley, Amos*, 1968: Human Ecology, in: Sills, David L. (ed.), International Encyclopedia of the Social Sciences. New York, Macmillan Press, 328-337.
- Hazan, Reuven Y.*, 1997: The 1996 Intra-Party Elections in Israel. Adopting Party Primaries, in: Electoral Studies, Vol.16, No. 1, 95–103.
- Heffernan, Richard/Webb, Paul D.*, 2005: The British Prime Minister. Much more than „First Among Equals“, in: Poguntke, Thomas/Webb, Paul (eds.): The Presidentialization of politics. A comparative Study of modern Democracies. Oxford et al., Oxford University Press, 26-62.
- Hegelich, Simon/Knollmann, David/Kuhlmann, Johanna*, 2011: Die Agenda 2010. Strategien – Entscheidungen – Konsequenzen. Wiesbaden, VS Verlag.
- Heidenheimer, Arnold J.*,
- 1957: German Party Finance: the CDU, in: American Political Science Review, Vol. 51, No.2, 369-385.
  - 1958: Federalism and the Party System. The Case of West Germany, in: American Political Science Review, Vol. 52, No.3, 809-828.
  - 1959: Foreign Policy and Party Discipline in the CDU, in: Parliamentary Affairs, Vol. 13, No. 1, 70-84.
  - 1960: Adenauer and the CDU. The Rise of the Leader and the Integration of the Party. Hague, Nijhoff Press.
  - 1961: Der starke Regierungschef und das Parteiensystem. Der „Kanzlereffekt“ in der Bundesrepublik, in: Politische Vierteljahresschrift, Heft.3, 241-262.
- Heimann, Siegfried*, 1984: Sozialdemokratische Partei Deutschlands, in: Stöß, Richard (Hg.), Parteien-Handbuch. Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland 1945-1980. Band II. Opladen, Westdeutscher Verlag, 2025-2216.
- Heinz, Ursula E.*, 1987: Organisation innerparteilicher Willensbildung. Satzungen und innerparteiliche Demokratie. Frankfurt u. a., Verlag Lang.
- Helms, Ludger*,
- 1997: Wettbewerb und Kooperation: zum Verhältnis von Regierungsmehrheit und Opposition im Parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren in der Bundesrepublik Deutschland, Großbritannien und Österreich. Opladen, VS Verlag.
  - 1999a: „Machtwechsel“ in der Bundesrepublik Deutschland. Eine vergleichende empirische Analyse der Regierungswechsel von 1966, 1969 und 1982, in: Jesse, Eckhard/Löw, Konrad (Hg.), 50 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Berlin, Verlag Duncker & Humblot, 225-248.
  - 1999b: Ludger Helms, Einleitung: Parteien und Fraktionen in westlichen Demokratien, in: ders. (Hg.), Parteien und Fraktionen. Ein internationaler Vergleich. Opladen, Leske + Budrich, 7-38.
  - 2000a: Opposition nach dem Machtwechsel. Ein Vergleich der CDU/CSU-Opposition im 6. Und 14. Bundestag, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft, Vol. 10, No. 2, 511-538.
  - 2000b: Is there Life after Kohl? The CDU Crisis and the Future of Party Democracy in Germany, in: Government and Opposition, Vol. 35, No. 4, 419-438.
  - 2001: Gerhard Schröder und die Entwicklung der deutschen Kanzlerschaft, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft, Vol. 11, No. 4, 1497-1517.
  - 2002: Politische Opposition. Opladen, Westdeutscher Verlag.
  - 2005: Regierungsorganisation und politische Führung in Deutschland. Wiesbaden, VS Verlag.

*Hennis, Wilhelm,*

-1964: Richtlinienkompetenz und Regierungstechnik. Tübingen, Mohr und Siebeck.

-1968: Politik als praktische Wissenschaft. Aufsätze zur politischen Theorie und Regierungslehre. München, Piper Verlag.

-1970: Demokratisierung. Zur Problematik eines Begriffs. Köln und Opladen, Westdeutscher Verlag.

*Hentschel, Volker,* 1996: Ludwig Erhard. Ein Politikerleben. München u. a., Olzog Verlag.

*Heppell, Timothy,*

-2008: Choosing the Tory Leader. Conservative Party Leadership Elections from Heath to Cameron. London and New York, Tauris Academic Studies.

-2010: Choosing the Labour Leader. Labour Party Leadership Elections from Wilson to Brown. London and New York, Tauris Academic Studies.

*Hesse, Konrad,* 2002: Einführung – 30 Jahre Parteiengesetz, in: Tsatsos, Dimitris Th. (Hg.), 30 Jahre Parteiengesetz in Deutschland. Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 38-43.

*Herzog, Dietrich,*

-1968: Political Parties and political Leadership Selection, in: Stammer, Otto (ed.), Party systems, Party Organizations, and the politics of new Masses, Beiträge zur 3. Internationalen Konferenz über vergleichende Politische Soziologie. Berlin, Institut für Politische Wissenschaft, 160-179.

-1997: Die Führungsgremien der Parteien. Funktionswandel und Strukturentwicklungen, in: Gabriel, Oscar W./Niedermeyer, Oskar/Stöss, Richard (Hg.), Parteiendemokratie in Deutschland. Opladen, Westdeutscher Verlag, 301-322.

*Heyde, Friedrich August von,* 1955: Soziologie der deutschen Parteien, München, Isar Verlag.

*Hine, David,* 1986: Leaders and Followers. Democracy and Manageability in the Social Democratic Parties of Western Europe, in: Paterson, E. William/Thomas, Alastair H. (eds.), The Future of Social Democracy. Problems and Prospects of Social Democratic Parties in Western Europe. Oxford, Clarendon Press. 261-290.

*Hintze, Peter* (Hg.), 1995: Die CDU-Parteiprogramme. Eine Dokumentation der Ziele und Aufgaben. Bonn, Bouvier Verlag.

*Hirschman, Albert O.,* 1970: Exit, Voice and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations and States. Cambridge and London, Harvard University Press.

*Hörnle, Micha,* 2000: What's Left? Die SPD und die British Labour Party in der Opposition. Frankfurt u. a., Verlag Lang.

*Howell, David,* 1976: British Social Democracy. A Study of Development and Decay. London, Croom Helm Ltd.

*Hogg, Quintin,* 1947: The Case for Conservatism. West Drayton, Penguin Books.

*Hrbek, Rudolf* (Hg.), 1985: Personen und Institutionen in der Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland. Symposium aus Anlass des 80. Geburtstages von Theodor Eschenburg. Kehl am Rhein u.a., N. P. Engel Verlag.

*Hübner, Emile,* 2003: Probleme innerparteilicher Willensbildung, in: Ders. (Hg.), Parteien und Wahlen in Deutschland. München, Bayrische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, 118-139.

*Hufen, Friedhelm* (Hg.), 2001: Bundesstaat – Parlament – Opposition. Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft.

*Hutchinson, George,* 1970: Edward Heath: A Personal and Political Biography. London, Longman Press.

*Huntington, Samuel P.,* 1957: Conservatism as an Ideology, in: American Political Science Review, Vol.

- 51, No. 2. 454-473.
- Hümmeler, Heinz*, 1963: Opposition gegen Lassalle. Die revolutionäre proletarische Opposition im Allgemeinen Deutschen Arbeiterverein 1862/63-1866. Berlin, Rütten & Loening Verlag.
- Ingle, Stephan*, 1989: The British Party System. An Introduction. Second edition. Oxford et al., Blackwell.
- Inglehart, Ronald*, 1977: Silent Revolution. Changing Values and political Styles among western Publics. Princeton, Princeton University Press.
- Irving, Ronald Eckford Mill*, 1979: The Christian Democratic Parties of Western Europe. London, George Allen & Unwin Ltd.
- Ismayr, Wolfgang*, 2000: Der Deutsche Bundestag im politischen System der Bundesrepublik Deutschland. Ein Studienbuch. Zweite Auflage. Opladen, Leske + Budrich.
- Jäger, Wolfgang*, 1973: Innerparteiliche Demokratie und Repräsentation, in: Ders. (Hg.), Partei und System. Eine kritische Einführung in die Parteienforschung. Stuttgart u. a., Kohlhammer W., 108-151.
- Janda, Kenneth*, 2005: Adapting Party Law. Washington, National Democratic Institute for International Affairs. Internetquelle: [http://www.ndi.org/files/1948\\_polpart\\_janda\\_110105.pdf](http://www.ndi.org/files/1948_polpart_janda_110105.pdf). Stand: 24.11.2009.
- Janosik, Erik*, 1968: Constituency Labour Parties in Britain. London, Pall Mall Press.
- Jennings, Ivory Sir*,
- 1960: Party Politics. Vol. I: Appeal to the People. Cambridge, Cambridge University Press.
  - 1961: Party Politics. Vol. II: The Growth of Parties. Cambridge, Cambridge University Press.
- Jessop, Bob/Bonnett, Kevin/Bromley, Simon/Ling, Tom*, 1989: Thatcherism. A Tale of Two Nations. Cambridge, Polity Press.
- Johnson, Neville*,
- 1975: Opposition als Staatseinrichtung und Alternativregierung. Das Britische modell, in: Oberreuther, Heinrich(Hg.), Parlamentarische Opposition, Hamburg, 25-51.
  - 1982: Parties and the Conditions of Political Leadership, in: Döhring, Herbert/Smith, Gordon (eds.), Party Government and Political Culture in Western Germany. London & Basingstoke, Macmillan, 154-173.
- Jones, J. Barry/Keating, Michael*, 1982: The Resolution of Internal Conflicts and External Pressures. The Labour Party's Devolution Policy, in: Government and Opposition, Vol. 17, No. 3, 279-292.
- Jun, Uwe*,
- 1996: Intra-Party Reforms. The SPD and Labour Party in Comparative Perspective, in: German Politics, Vol. 5, No. 1, 58-80.
  - 2002: Die Transformation der Sozialdemokratie. Der Dritte Weg, New Labour und die SPD, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft, Vol. 10, No. 4, 1501-1530.
  - 2004: Der Wandel von Parteien in der Mediendemokratie. SPD und Labour im Vergleich. Frankfurt und New York, Campus Verlag.
  - 2010a: Politische Parteien als fragmentierte Organisationen im Wandel. Eine Einleitung, in: Jun, Uwe/Höhne, Benjamin (Hg.), Parteien als fragmentierte Organisationen. Erfolgsbedingungen und Veränderungsprozesse. Opladen und Farmington Hills, Verlag Babara Budrich, 11-34.
  - 2010b: Die SPD in der Großen Koalition. Selbstverschuldeter Niedergang oder zwanghafte Anpassung an veränderte Ausgangsbedingungen der Politik? In: Bukow, Sebastian/Seemann, Wenke (Hg.), Die Große Koalition. Regierung – Politik – Parteien. 2005-2009. Wiesbaden, VS Verlag, 299-318.
- Jun, Uwe/Höhne, Benjamin* (Hg.), 2010: Parteien als fragmentierte Organisationen. Erfolgsbedingungen und Veränderungsprozesse. Opladen und Farmington Hills, Verlag Babara Budrich.

- Kaden, Albrecht*, 1964: Einheit oder Freiheit. Die Wiedergründung der SPD 1945/46. Hannover, Verlag J.H.W. Dietz.
- Kaack, Heino*, 1971: Geschichte und Struktur des deutschen Parteiensystems. Opladen, Westdeutscher Verlag.
- Kailitz, Steffen*, 2008: Ein Unterschied wie Tag und Nacht? Fraktionsgeschlossenheit in Parlamentarismus und Präsidialismus, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft, Vol. 3, 291-324.
- Kann, Mark E.*, 1979: A Standard for Democratic Leadership, in: Polity, Vol. 12, No. 2, 202-224.
- Kaase, Max/Marsh, Alan*, 1979: Political Action. A theoretical Perspective, in: Barnes, Samuel H./Kaase, Max (eds.), Political Action. Mass participation in five western Democracies. Beverly Hills, Sage Publications, 27-56.
- Katz, Richard*,
- 1986: Intraparty Preference Voting, in: Grofman, Bernard/Lijphart, Arendt (eds.), Electoral Laws and their political Consequences. New York, Agathon Press, 85-103.
  - 1987: Party Government and Its Alternatives, in: Id. (ed.), The Future of Party Government, Band II, Party Governments: European and American Experiences, Berlin/New York, 1-26.
  - 2004: Democracy and the Legal Regulation of Political Parties, paper prepared for the USAID conference on "Changes in Political Parties: United States Agency for International Development," Washington, D.C.
  - 2011: Political Parties, in: Caramani, Daniel (ed.), Comparative Politics. Second Edition. Oxford et. al., Oxford University Press, 219-236.
- Katz, Richard S./Mair, Peter*,
- 1994 (eds.): How Parties organize. Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies. London et. al., Sage Publications.
  - 1995: Changing Models of Party Organisation and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party, in: Party Politics, Vol. 1, No.1, 5-28.
  - 2009: The Cartel Party Thesis: A Restatement, in: Perspectives on Politics, Vol. 7, No. 4, 753-766.
- Kavanagh, Dennis*,
- 1985: Power in British political Parties: Iron Law or special Pleading? in: West European Politics, Vol. 8, No. 1, 5-22.
  - 1996: British Party Conference and the political Rhetoric of the 1990s, in: Government and Opposition, Vol. 31, No. 1, 27-44.
- Keane, John*, 2009: The Life and Death of Democracy. New York and London, W.W. Norton & Company.
- Kelly, Richard*,
- 1989: Conservative Party Conferences. The hidden System. Manchester and New York, Manchester University Press.
  - 1994: The Party Conferences, in: Seldon, Anthony/Ball, Stuart (eds.), Conservative Century. The Conservative Party since 1900. Oxford and New York, Oxford University Press, 221-260.
  - 2004: The Extra Parliamentary Tory Party. McKenzie Revisited, in: Political Quarterly, Vol.75, No.4, 398-404.
- Kelson, Hans*, 1912: Die philosophischen Grundlagen der Naturrechtslehre und des Rechtspositivismus. Chalottenburg, Pan-Verlag.
- Kenig, Ofer*,
- 2009a: Classifying Party Leaders' Selection Methods in Parliamentary Democracies, in: Journal of Elections, Public Opinion and Parties, Vol. 19, No. 4, 433-447.

- 2009b: Democratization of Party Leadership Selection. Do wider Selectorates produce more competitive Contests, in: *Electoral Studies*. Vol. 28, No. 2, 240–247.
- Key, Valdimir O.*, 1958: *Politics, Parties, and Pressure Groups*. Fourth Edition. New York, Crowell Press.
- Kießling, Andreas*,
  - 2001: Politische Kultur und Parteien in Deutschland. Sind die Parteien reformierbar? in: *Aus Zeit Politik und Zeitgeschichte*, Band 10, 29-37.
  - 2003: Changemanagement als Reformoption. Strukturelle und kulturelle Perspektiven für die deutschen Parteien, in: Glaab, Manuela (Hg.), *Impulse für eine neue Parteiendemokratie. Analysen zu Krise und Reform*. München, Verlag der Ludwig-Maximilians-Universität München, 69–94.
  - 2004: *Die CSU. Machterhalt und Machterneuerung*. Wiesbaden, VS Verlag.
- King, Anthony*,
  - 1988: Margret Thatcher as a political Leader, in: Skidelsky, Robert (ed.), *Thatcherism*. London, Chatto & Windus Press, 51-64.
  - 2002: Do Leaders' Personalities really matter? in: Id. (ed.), *Leaders' Personalities and the Outcomes of democratic Elections*. Oxford et al., Oxford University Press, 1-43.
- Kirchheimer, Otto*,
  - 1957: Wandlung der Politischen Opposition, in: *Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie*. Vol. 43, No. 1, 59-86.
  - 1965: Der Wandel des westeuropäischen Parteiensystems, in: *Politische Vierteljahresschrift*, Vol. 6, No. 1, 20-41.
  - 1966a: Germany: The Vanishing of Opposition, in: Dahl, Robert (ed.), *Political Oppositions in Western Democracies*. New Haven and London, Yale University Press, 237-259.
  - 1966b: The Transformation of the Western European Party Systems, in: LaPalombara, Joseph/Weiner, Myron (eds.), *Political Parties and Political Development*. Princeton, Princeton University, 177-200.
- Kitschelt, Herbert*,
  - 1989: *The Logic of Party Formation*. Ithaca, Cornell University Press.
  - 1994: *The Transformation of European Social Democracy*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Klein, Markus*, 2006: Partizipation in politischen Parteien. Eine empirische Analyse des Mobilisierungspotenzials politischer Parteien sowie der Struktur innerparteilicher Partizipation in Deutschland, in: *Politische Vierteljahresschrift*, Vol. 47, No. 1, 35-61.
- Klein, Hans H.*, 2001: Kommentar zum Grundgesetz. Artikel 21, in: Maunz, Theodor/Dürig, Günter u.a. (Hg.), *Grundgesetz. Kommentar*. Band III. München, Verlag C. H. Beck.
- Kleinmann, Hans-Otto*,
  - 2002a: Historischer Überblick 1949-1969, in: Becker, Winfried et al. (Hg.), *Lektion der Christlichen Demokratie in Deutschland*. Paderborn u. a., Ferdinand Schöningh, 65-77.
  - 2002b: Historischer Überblick 1969-1976, in: Becker, Winfried et al. (Hg.), *Lektion der Christlichen Demokratie in Deutschland*. Paderborn u. a., Ferdinand Schöningh, 78-85.
- Klotzbach, Kurt*, 1982: *Der Weg zur Staatspartei. Programmatik, praktische Politik und Organisation der deutschen Sozialdemokratie 1945 bis 1965*. Berlin/Bonn, Verlag J. H. W. Dietz Nachf.
- Koelbe, Thomas*, 1991: *The Left Unraveled. The Impact of the New Left on the British Labour Party and the West German Social Democratic Party. 1968-1988*. Durham, Duke University Press.
- Koerfer, Daniel*, 1987: *Kampf ums Kanzleramt. Erhard und Adenauer*. Stuttgart, Deutsche Verlags-Anstalt.
- Kogan, David/Kogan, Maurice*, 1982: *The Battle for the Labour Party*. London, Fontana Press.

- Kolinsky, Eva*, 1984: *Parties, Opposition, and Society in West Germany*. London, Croom Helm Ltd.
- Köllner, Patrick/Basedau, Matthias*, 2006: Faktionismus in politischen Parteien. Eine Einführung, in: Köllner, Patrick/Basedau, Matthias/Erdmann, Gero (Hg.), *Innerparteiliche Machtgruppen. Faktionismus im internationalen Vergleich*. Frankfurt und New York, Campus Verlag, 7-37.
- Koole, Ruud*,  
 -1994: 'The Vulnerability of the modern Cadre Party in the Netherlands. in: Katz, Richard S./Mair, Peter (eds.): *How Parties organize. Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*. London et al., Sage Publications, 278-303.  
 -1996: Cadre, Catch-all or Cartel ? – A Comment on the Notion of the Cartel Party, in: *Party Politics* Vol. 2, 507-527.
- Koerfer, Daniel*, 1987: *Kampf ums Kanzleramt*. Stuttgart, Deutsche Verlags-Anstalt.
- Kornhauser, William*, 1959: *The Politics of Mass Society*. New York and London, Free Press and Collier-Macmillan Press.
- Körösi, András*, 2005: Political Representation in Leader Democracy, in: *Government and Opposition*, Vol. 40, No. 3, 358-378.
- Köser, Helmut*, 1975: Innovationsprozesse in der SPD. Ergebnisse einer empirischen Untersuchung, in: *Politische Vierteljahresschrift*, Vol. 16, No. 1, 29-54.
- Koß, Michael*, 2007: Scheitern als Chance. Helmut Kohl und die Bundestagswahl 1976, in: Forkmann, Daniela/Richter, Saskia (Hg.), *Gescheiterte Kanzlerkandidaten. Von Kurt Schumacher bis Edmund Stoiber*. Wiesbaden, VS Verlag, 174-201.
- Kost, Andreas/Rellecke, Werner*, 2010: *Parteien in den deutschen Ländern*. München, Verlag C.H. Beck.
- Kralowsky, Wolfgang, und Karlheinz, Neunreither*, 1963: *Oppositionelles Verhalten im ersten Deutschen Bundestag (1949-1953)*. Köln und Opladen, Westdeutscher Verlag.
- Kraus, Robert/LeDuc, Lawrence*, 1979: Voting Behaviour and Electoral Strategies in the Progressive Conservative Leadership Convention of 1976, in: *Canadian Journal of Political Science*, Vol. 12, No. 1, 97-135.
- Kretschmer, Gerald*, 1992: *Fraktionen. Parteien im Parlament*. Zweite Auflage. Heidelberg, Decker & Müller.
- Kühr, Herbert*, 1974: Probleme innerparteilicher Demokratie in der CDU, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Band 35, 3-16.
- Kunz, Rainer/Maier, Herbt/Stammen, Theo* (Hg.), 1979: *Programme der politischen Parteien in der Bundesrepublik Deutschland*. Dritte überarbeitete Auflage. München, Verlag C. H. Beck.
- Kvistad, Gregg O.*, 1999: *The Rise and Demise of German Statism. Loyalty and Political Membership*. Province and Oxford, Berghahn Books.
- Laakso. Markus/Taagepera, Rein*, 1979: Effective Number of Parties. A Measure with Application to West Europe, in: *Comparative Political Studies*, Vol. 12, No.1, 3-27.
- Lassalle, Ferdinand*, 1890: *Politische Reden und Schriften*. Herausgegeben von Erich Blum. Erster Band. Leipzig, Verlag Pfau.
- Lavelle, Ashley*, 2008: *The Death of Social Democracy. Political Consequences in the 21<sup>st</sup> Century*. Hampshire and Burlington, Ashgate Press.
- Lawson, Kay*,  
 -1980a: Political Parties and Linkage, in: Id. (ed.), *Political Parties and Linkage. A Comparative Perspective*, New Haven and London, Yale University Press, 3-34.  
 -1980b: *Political Parties and Linkage. A Comparative Perspective*. New Haven and London, Yale Uni-

- versity Press.
- 1994: Conclusion. Toward a Theory of how political Parties work, in: Id. (ed.), *How political Parties work. Perspectives from within*. Westport und London, Praeger Press, 285-303.
- Lawson, Kay/Merkel, Peter H.* (eds.), 1988: *When Parties Fail. Emerging Alternative Organizations*, Princeton, Princeton University Press.
- Laybourn, Keith*, 2000: *A Century of Labour. A history of the Labour Party 1900-2000*. Stroud, Sutton Press.
- LeDuc, Lawrence*, 2001: Democratizing Party Leadership Selection, in: *Party Politics*, Vol. 7, No.3, 323-341.
- Lehmbruch, Gerhard*,
- 1990: Vorwort, in: Schmid, Josef, *Die CDU. Organisationsstrukturen, Politiken und Funktionsweisen einer Partei im Föderalismus*. Opladen, Verlag Leske + Budrich.
- 2000: *Parteiwettbewerb im Bundesstaat. Regelsysteme und Spannungslagen im Institutionengefüge der Bundesrepublik Deutschland*. Dritte Auflage. Opladen, Westdeutscher Verlag.
- Leibholz, Gerhard*, 1958: *Strukturprobleme der modernen Demokratie*. Karlsruhe, Verlag C. F. Müller.
- Leibholz, Gerhard/Rinck, Hans-Justus*, 1971: *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Kommentar an Hand der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts*. Vierte überarbeitete Auflage. Köln-Marienburg, O. Schmidt Verlag.
- Leonard, Dick*, 2003: Alec Douglas-Home. Right Man, Wrong Century, in: *Political Quarterly*, Vol. 74, No. 4, 503-512.
- Leunig, Sven*, 2003: *Föderale Verhandlungen. Bundesrat, Bundestag und Bundesregierung im Gesetzgebungsprozess*. Frankfurt u. a., Verlag Lang.
- Lewis, Gordon K.*, 1953: The Metaphysics of Conservatism, in: *Western Political Quarterly*, Vol. 6, No. 4, 728-741.
- Lilleker, Darren G.*, 2005: The Impact of Political Marketing on Internal Party Democracy, in: *Parliamentary Affairs*, Vol. 58, No. 3, 570-584.
- Linder, Stephen H./Peters, B. Guy*, 1990: An institutional Approach to the Theory of Policy-Making. The Role of Guidance Mechanisms in Policy Formulation, in: *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 2, No. 1, 59-83.
- Lipset, Seymour Martin*,
- 1968: Introduction, in: Michels, Robert, *Political Parties. A sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*. Translated by Eden and Cedar Paul. Second Edition. New York, The Free Press, 15-39.
- 2001: The Americanization of the European Left, in: Diamond, Larry/Gunther, Richard (eds.), *Political Parties and Democracy*. Baltimore and London, The Johns Hopkins University Press, 52-66.
- Lijphart, Arendt*, 1999: *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in thirty-six countries*. New Haven and London, Yale University Press.
- Lohmar, Ulrich*, 1963: *Innerparteiliche Demokratie. Eine Untersuchung der Verfassungswirklichkeit politischer Parteien in der Bundesrepublik Deutschland*. Stuttgart, Verlag Ferdinand Enke.
- Longley, Lawrence D./Hazan, Reuven Y.*, 2000: *The Uneasy Relationships between Parliamentary Members and Leaders*. London and Portland, Cass Press.
- Lösche, Peter*,
- 1993: *Kleine Geschichte der deutschen Parteien*. Zweite Auflage. Stuttgart u. a., Kohlhammer Verlag.
- 2000: Verkalkt – Verbürgerlicht – Professionalisiert. Der bittere Abschied der SPD von der Mitglieder- und Funktionärspartei, in: *Universitas*, Vol. 55, 779-793.
- 2005: „Politische Führung“ und Parteivorsitzende. Einige systematische Überlegungen, in: Forkmann,

- Daniela/Schlieben, Michael (Hg.), Die Parteivorsitzenden in der Bundesrepublik Deutschland. 1949-2005. Wiesbaden, VS Verlag, 349-368.
- 2007: Gescheiterte Kanzlerkandidaten in Deutschland. Fazit, in: Forkmann, Daniela/Richter, Saskia (Hg.), Gescheiterte Kanzlerkandidaten. Von Kurt Schumacher bis Edmund Stoiber. Wiesbaden, VS Verlag, 424-434.
- Lösche, Peter/Walter, Franz, 1992: Die SPD. Klassenpartei – Volkspartei – Quotenpartei. Darmstadt, Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- Lovenduski, Joni/Norris, Pippa, 1994: Labour and the Unions: After the Brighton Conference, in: Government and Opposition, Vol. 29, No. 2, 201-217.
- Loewenberg, Gerhard,
- 1958: The British Constitution and the Structure of the *Labour Party*, in: American Political Science Review, Vol. 52, No. 3, 771-790.
- 1968: The Remaking of the German Party System. Political & Socio-Economic Factors, in: Polity, Vol. 1, No. 1, 86-113.
- Ludlam, Steve/Smith, Martin (eds.), 2001: New Labour in Government. Basingstoke und New York, Macmillan Press.
- Lukács, Georg, 1928: Robert Michels, „Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie“, Rezension, in: Archiv für die Geschichte des Sozialismus und der Arbeiterbewegung, 309-315.
- Luthmann, Walter,
- Maaseveen. Hence van/Tang, Ger van der, 1978: Written Constitutions. A Computerized Comparative Study. Dobbs Ferry, Oceana Publications.
- MacCauley, Martin, 1982: The Rebirth of Democracy. Political Parties in Germany, 1945-49, in: Döring, Herbert/Smith, Gordon (eds.), 1982: Party Government and Political Culture in Western Germany. London and Basingstoke, Macmillan Press, 38-58.
- MacPherson, Crawford Brough, 1977: The Life and Time of Liberal Democracy. Oxford and New York, Oxford University Press.
- Mahoney, James/Thelen, Kathleen, 2010: A Theory of Gradual Institutional Change, in: Id. (eds.), Explaining Institutional Change. Ambiguity, Agency and Power. Cambridge et. al., Cambridge University Press, 1-37.
- Mair, Peter,
- 1994: Party Organizations. From Civil Society to the State, in: Katz, Richard S./Mair, Peter, (eds.), How Parties Organize. Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies. London u. a., Sage Publications. 1-22.
- 1997: Party system change. Approaches and interpretations. Oxford, Clarendon Press.
- Mair, Peter/Ingrid van Biezen, 2001: Party Membership in Twenty European Democracies, 1980–2000, in: Party Politics, Vol. 7, No. 1, 5–21.
- Mangold, Hermann von, 1953: Das Bonner Grundgesetz. Berlin und Frankfurt/Main, Verlag Franz Wahlen.
- March, James G./Olsen, Johan P.,
- 1984: The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life, in: American Political Science Review 78, 734-749.
- 1989: Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics. New York, The Free Press.
- 1995: Democratic Governance. New York et. al, The Free Press.
- Marschall, Stefan, 2011: Das politische System Deutschlands. Konstanz und München, UVK Verlags-



- gesellschaft.
- Marschall, Stefan/Strünck, Christoph*, 2010: Von der Reformpartei zur Partei der Reformen? Die SPD auf der Suche nach ihrer Zukunft, in: Gehne, David/Spier, Tim (Hg.), Krise oder Wandel der Parteien-demokratie. Festschrift für Ulrich von Alemann. Wiesbaden, VS Verlag, 132-149.
- März, Peter*, 2002: An der Spitze. Kanzlerschaft und Wettbewerber in Deutschland. München, Olzog Verlag.
- Marsh, Michael*,
- 1993a: Introduction. Selecting the Party Leader, in: European Journal of Political Research Vol. 24, No.3, 229-31.
  - 1993b: Selecting Party Leaders in the Republic of Ireland, in: European Journal of Political Research, Vol. 24, No. 3, 295–316.
- Marx, Karl/Engels, Friedrich*, 1953: Ausgewählte Briefe. Besorgt vom Marx-Engels-Lenin-Stalin-Institut beim ZK der SED. Berlin, Dietz Verlag.
- Maslow, Abraham H.*, 1943: A Theory of Human Motivation, in: Psychological Review, Vol. 50, 370-396.
- May, John D.*, 1973: Opinion Structure of political Parties: the Special Law of Curvilinear Disparity, in: Political Studies, Vol. XXI, No. 2, 135-151.
- Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz W.*, 1995: Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus, in: Ders. (Hg.) : Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung, Frankfurt und New York, 39-72.
- Mayntz, Renat/Streeck, Wolfgang*, 2003: Die Reformierbarkeit der Demokratie. Innovation und Blockaden. Einführung, in: derselb. (Hg.), Die Reformierbarkeit der Demokratie. Innovation und Blockaden. Frankfurt am Main, Campus Verlag, 9-28.
- Mazzoleni, Gianpietro/Schulz, Winfried*, 1999: "Mediatization" of Politics. A Challenge for Democracy? Political Communication, Vol.16, No. 3, 247-261.
- McAllister, Ian*, 1996: Leaders, in: LeDuc, Lawrence et al. (eds.), Comparing Democracies. Elections and Voting in Global Perspective. Thousand Oaks, Sage Publishing.
- McAnulla, Stuart*, 2010: Forced Exits. Accounting for the Removal of Contemporary Party Leaders, in: Political Quarterly, Vol. 81, No. 4, 593-601.
- McCauley, Martin*, 1982: The Rebirth of Democracy: Political Parties in Germany, 1945-1949, in: *Döring, Herbert/Smith, Gordon* (eds.), Party Government and Political Culture in Western Germany. London and Basingstoke, Macmillan Press, 38-58.
- McKenzie, Robert. T.*,
- 1963: British political Parties. The Distribution of Power within the Conservative and Labour Parties. Second edition. London, Heinemann Press.
  - 1982: Power in the Labour Party: The Issue of "Intra-Party Democracy", in: Kavanagh, Dennis (ed.), The Politics of the Labour Party. London et al., George Allen & Unwin, 191-201.
- McKibbin, Ross*, 1974: The Evolution of the Labour Party 1910-1924. London, Oxford University Press.
- McSweeney, Dean*, 1999: Changing the Rules Changed the Game: Selecting Conservative Leaders, in: Party Politics, Vol. 4, No. 4, 471-483.
- Mehring, Franz*, 1976: Geschichte der deutschen Sozialdemokratie. Zweiter Teil. Von Lassalles „Offenem Antwortschreiben“ bis zum Erfurter Programm. Zweite durchgesehene Auflage. Berlin, Dietz Verlag.
- Meng, Richard*, 2002: Der Medienkanzler. Was bleibt vom System Schröder? Frankfurt/M, Suhrkamp.
- Merkel, Wolfgang*,
- 1993: Ende der Sozialdemokratie? Machtressourcen und Regierungspolitik im westeuropäischen Vergleich. Frankfurt und New York, Campus Verlag.

- 2010: Democracy through War? in: Merkel, Wolfgang/Grimm, Sonja (eds.), War and Democratization. Legality, Legitimacy and Effectiveness. London & New York, Routledge, 31-52.
- Merkel, Wolfgang/ Egle, Christoph/Henkes, Christian/Ostheim, Tobias/Petring, Alexander*, 2006: Die Reformfähigkeit der Sozialdemokratie. Herausforderungen und Bilanz der Regierungspolitik in Westeuropa. Wiesbaden, VS Verlag.
- Merkel, Peter H.*,
- 1963: The Origin of the West German Republic. New York, Oxford University Press.
- 1999 (ed.) : The Federal Republic of Germany at Fifty. The End of a Century of Turmoil. London and Basingstoke, Macmillan Press.
- Merten, Heike*, 2007: Rechtliche Grundlangen der Parteiendemokratie, in: Decker, Frank/Neu, Viola (Hg.), Handbuch der deutschen Parteien, Wiesbaden, VS Verlag, 79-113.
- Meyer, Thomas*,
- 2002: Kommunikationsspitzen und Aktivbürger. Medien verändern die Struktur des Politischen, in: Bartels, Hans-Peter/Maching, Matthias (Hg.), Der rasende Tanker. Analysen und Konzepte zur Modernisierung der Sozialdemokratischen Organisation. Göttingen, Steidl Verlag, 55-71.
- 2007: Die blockierte Partei – Regierungspraxis und Programmdiskussion der SPD 2002-2005, in: Egle, Christoph/Zohlnhöfer, Reimut (Hg.), Ende des rot-grünen Projektes. Eine Bilanz der Regierung Schröder 2002-2005. Wiesbaden, VS Verlag, 83-97.
- Mezey, Michael L.*, 1993: Legislatures: Individual Purpose and Institutional Performance, in: Finifter, Ada W. (ed.), Political Science. The State of the Discipline II. Washington D. C., American Political Science Association, 335-364.
- Michels, Robert*,
- 1911: Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie. Untersuchungen über die Oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens. Leipzig, Klinkhardt Verlag.
- 1957: Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie. Untersuchungen über die Oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens. Neudruck der zweiten Auflage. Herausgegeben und mit einem Nachwort versehen von Werner Conze, Stuttgart, Kröner Verlag.
- 1987: Masse, Führer, Intellektuelle. Politisch-soziologische Aufsätze 1906-1933. Mit einer Einführung von Joachim Milles. Frankfurt/New York, Campus Verlag.
- 1989: Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie. Untersuchungen über die Oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens. Vierte Auflage. Herausgegeben und mit einer Einführung versehen von Frank R. Pfetsch. Stuttgart, Kröner Verlag.
- Micus, Matthias*, 2005: Die "Enkel" Willy Brandts. Aufstieg und Politikstil einer SPD-Generation. Frankfurt und New York, Campus Verlag.
- Miliband, Ralph*, 1961: Parliamentary Socialism. A Study in the Politics of Labour. London, Allen Unwin.
- Mills, Charles Wright*, 1956: The Power Elite. New York, Oxford University Press.
- Milles Joachim*, 1987: Brüche und Kontinuitäten eines radikalen Intellektuellen. Zur Einführung in die Politische Soziologie Robert Michels', in, Michels, Robert: Masse, Führer, Intellektuelle. Politisch-soziologische Aufsätze 1906-1933. Frankfurt/New York, Campus Verlag, 7-30.
- Minkin, Lewis*, 1980: The Labour Party Conference. Manchester, Manchester University Press.
- Minkin, Lewis/Seyd, Patrick*, 1977: The British Labour Party, in: Paterson, William E./Thomas, Alastair H. (eds.), Social Democratic Parties in Western Europe. London, Croom Helm Ltd., 101-152.

*Mintzel, Alf,*

-1977: Der Fraktionszusammenschluss nach Kreuth. Ende eine Entwicklung? in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Vol. 8, No. 1, 58-76.

-1983: Die Christlich-Soziale Union in Bayern e. V., in: Stöss, Richard (Hg.), Parteien-Handbuch. Band 1: Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland 1945-1980. Opladen, Westdeutscher Verlag, 395-489.

-1992: Die Christlich-Soziale Union in Bayern, in: Mintzel Alf/Stöss, Richard (Hg.), Parteien in der Bundesrepublik Deutschland, Opladen, Westdeutscher Verlag, 217-265.

*Morkel, Arnd,* 1966: Über den politischen Stil, in: Politische Vierteljahresschrift, Vol. 7, No. 2, 119-137.

*Morlok, Martin,* 1991: Innere Struktur und innerparteiliche Demokratie, in: Tsatsos, Dimitris Th. (Hg.), Auf dem Weg zu einem gesamtdeutschen Parteienrecht. Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft.

*Moschonas, Gerassimos,* 2002: In the Name of Social Democracy. The Great Transformation. 1945 to the present. Translated from French by Gregory Elliot. London and New York, Verso Press.

*Müchler, Günter,* 1976: CDU/CSU. Das Schwierige Bündnis. München, Ernst Vögel Verlag.

*Müller, Kay,* 2005: Zwischen Staatskanzlei und Landesgruppe. Führung in der CSU, in: Forkmann, Daniela/Schlieben, Michael (Hg.), Die Parteivorsitzenden in der Bundesrepublik Deutschland. 1949-2005. Wiesbaden, VS Verlag, 215-262.

*Müller, Ute,* 1967: Die demokratische Willensbildung in den politischen Parteien. Mainz, Hase & Koehler.

*Müller, Wolfgang C.,* 2002: Parties and the Institutional Framework, in: Luther, Richard Kurt/Müller-Rommel, Ferdinand (eds.), Political Parties in the New Europe. Political and Analytical Challenges. New York, Oxford University Press, 247-292.

*Müller, Wolfgang C./Meth-Cohn, Delia,* 1991: The Selection of Party Chairmen in Austria. A study in Intra-Party Decision-Making, in: European Journal of Political Research, Vol. 20, No.1, 39-65.

*Müller, Wolfgang C./Sieberer, Ulrich,* 2006: Party Law, in: Katz, Richard S./Crotty, William (eds.), Handbook of Party Politics, London et al., Sage Publications, 435-455.

*Müller-Rommel, Ferdinand,* 1982: Innerparteiliche Gruppierungen in der SPD. Eine empirische Studie über informell-organisierte Gruppierungen von 1969-1980. Opladen, Westdeutscher Verlag.

*Nachtwey, Oliver,* 2009: Marktsozialdemokratie. Die Transformation von SPD und Labour Party. Wiesbaden, VS Verlag.

*Narr, Wolf-Dieter,* 1966: CDU—SPD. Programm und Praxis seit 1945, Stuttgart et al., Kohlhammer Verlag.

*Naschold, Fried,*

-1968: Demokratie und Komplexität. Thesen und Illustrationen zur Theoriediskussion in der Politikwissenschaft, in: Politische Vierteljahresschrift, 9. Jahrgang, 494-518.

-1969: Organisation und Demokratie. Untersuchung zum Demokratisierungspotenzial in komplexen Organisationen. Stuttgart u. a., Kohlhammer Verlag.

*Neumann, Sigmund,*

-1956: Germany. Changing Patterns and Lasting Problems, in: Id. (ed.), Modern Political Parties. Approaches to Comparative Politics. Chicago, Chicago University Press, 354-392.

-1970: Die Parteien der Weimarer Republik. Zweite Auflage Stuttgart, Kohlhammer Verlag.

*Neumann, Erich Peter/Noelle, Elisabeth,* 1961: Umfragen über Adenauer. Ein Porträt in Zahlen. Bonn, Verlag für Demoskopie.

*Niclaus, Karlheinz,*

-1998: Der Weg zum Grundgesetz. Demokratiegründung in Westdeutschland 1945-1949. Paderborn

- u.a., Verlag Ferdinand Schöningh.
- 2002: Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland. Zweite Auflage. Paderborn u. a., Verlag Ferdinand Schöningh.
- 2004: Kanzlerdemokratie. Regierungsführung von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder. Paderborn u.a., Verlag Ferdinand Schöningh.
- 2006: Der Parlamentarische Rat und das Bundesverfassungsgericht, in: Ooyen, Robert Chr. van/Möllers, Martin H. W. (Hg.): Das Bundesverfassungsgericht im politischen System. Wiesbaden, VS Verlag, 117-128.
- Niedermayer, Oskar,*
- 1989: Innerparteiliche Partizipation. Opladen, Westdeutscher Verlag.
- 2009: Der Wandel des parteipolitischen Engagements der Bürger, in: Kühnel, Steffen/Niedermayer, Oskar/Westle, Bettina (Hg.): Wähler in Deutschland. Sozialer und politischer Wandel, Gender und Wahlverhalten. Wiesbaden, VS Verlag, 82-134.
- 2010a: Die Erosion der Volksparteien, in: Zeitschrift für Politik, 57. Jahrgang, 265-277.
- 2010b: Von der nachfrageinduzierten zur angebotsinduzierten Asymmetrie? Die Regierungsparteien CDU/CSU und SPD. In: Jesse, Eckhard/Sturm, Roland (Hg.), Bilanz der Bundestagswahl 2009, 189-210.
- 2010c: Die Entwicklung der Parteimitgliedschaften von 1990 bis 2009, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Band 41, Heft 2, 421-437.
- Nipperdey, Thomas,* 1961: Die Organisation der deutschen Parteien vor 1918. Düsseldorf, Droste Verlag.
- Norpoth, Helmut,* 1977: Kanzlerkandidaten, in: Politische Vierteljahresschrift, Vol. 18, No. 4, 551-572.
- North, Douglas C.,*
- 1990a: A Transaction Cost Theory of Politics, in: Journal of Theoretical Politics, Vol. 2, No. 4, 355-367.
- 1990b: Institutions, Institutional Change, and Economic Performance. Cambridge, Cambridge University Press.
- 1993: Toward a Theory of Institutional Change, in: Barnett, William A./Schonfield, Norman/Hinich, Melvin (eds.), Political Economy. Institutions, Competition, and Representation, Cambridge, Cambridge University Press, 61-69.
- Norton, Philip,*
- 1990: Choosing a Leader. Margret Thatcher and the parliamentary Conservative Party 1989-1990, in: Parliamentary Affairs, Vol. 43, No. 3, 249-259.
- 1994: The Parliamentary Party and Party Committees, in: Seldon, Anthony/Ball, Stuart, (eds.), Conservative Century. The Conservative Party since 1900. Oxford et. al., Oxford University Press, 97-144.
- 1998: Electing the Leader. The Conservative Party Leadership Contest 1997, in: Political Review, Vol. 7, No. 4, 10-14.
- 2012: Speaking for the People. A Conservative Narrative of Democracy, in: Policy Studies, Vol.33, No.1, 1-12.
- Norton, Phillip/Aughey, Arthur,* 1981: Conservatives and Conservatism. London, Temple Smith Press.
- Nowka, Harry,* 1973: Das Machtverhältnis zwischen Partei und Fraktion in der SPD. Eine historisch-empirische Untersuchung. Köln u. a., Verlag Heymann.
- Oakeshott, Michael,* 1962: Rationalism in Politics and other Essays. London, Methuen & Co.
- Obendörfer, Dieter/Schmitt, Karl* (Hg.), 1991: Parteien und Regionale politische Traditionen in der Bundesrepublik. Berlin, Verlag Duncker & Humblot.

*Oberreuter, Heinrich,*

- 1992a: Politische Parteien. Stellung und Funktionen im Verfassungssystem der Bundesrepublik, in: Mintzel, Alf./Oberreuter, Heinrich (Hg.), Parteien in der Bundesrepublik Deutschland. Zweite aktualisierte und erweiterte Auflage. Opladen, Westdeutscher Verlag, 15-40.
- 1992b: Politische Führung in der parlamentarischen Demokratie, in: Brachter, Karl D. u. a. (Hg.), Staat und Parteien. Berlin, Verlag Duncker & Humblot, 159-174.
- 1993: Parlamentarische Opposition in der Bundesrepublik Deutschland, in: Walter Euchner (Hg.), Politische Opposition in Deutschland und im Internationalen Vergleich. Göttingen, Verlag Vandenhoeck & Ruprecht, 60-75.
- 1996: Zwischen Erlebnisgesellschaft und Medieneinfluss. Die offene Zukunft des Parteiensystems, in: ders. (Hg.), Parteiensystem am Wendepunkt. Wahlen in der Fernsehdemokratie. München und Landesberg am Lech, Olzog Verlag, 9-22.
- 2002: Der Machtwechsel. Regierung und Opposition in den neunziger Jahren, in: Süß, Werner (Hg.), Politik und Gesellschaft zwischen Wiedervereinigung und Globalisierung. Opladen, VS Verlag, 53-70.

*Oeltzen, Anne-Katrin/Forkmann, Daniela,* 2005: Charismatiker, Kärner und Hedonisten. Die Parteivorsitzenden der SPD, in: Forkmann, Daniela/Schlieben, Michael (Hg.), Die Parteivorsitzenden der Bundesrepublik Deutschland 1949-2005. Wiesbaden, VS Verlag, 64-118.

*Offe, Claus* (Hg.), 2003: Demokratisierung der Demokratie. Diagnosen und Reformvorschläge. Frankfurt und New York, Campus Verlag.

*Olzog, Günther/Liese, Hans-Jochen,* 1990: Die politischen Parteien in der Bundesrepublik Deutschland. Geschichte – Programmatik – Organisation – Personen –Finanzierung. Achtzehnte aktualisierte Auflage. München, Olzog Verlag.

*Ostrogorski, Moisei,* 1982: Democracy and the Organization of Political Parties. Edited and abridged by Semour Martin Lipset. Vol. I and II. New Brunswick and London, Transaction Books.

*Ozbudun, Ergun,* 1970: Party Cohesion in Western Democracies: A Casual Analysis. Beverly Hills, Sage Publications.

*Padgett, Stephen,*

- 1994a: The German Social Democratic Party: Between old and New Left, in: *Bell, David S./Shaw, Eric* (eds.), Conflict and Cohesion in Western European Social Democratic Parties. London and New York, Pinter Publishers, 10-30.
- 1994b: The Chancellor and his Party, in: *ib.(ed.)*, Adenauer to Kohl. The Development of the German Chancellorship. London, Hurst & Company.

*Panebianco, Angelo,* 1988: Political Parties: Organization and Power. Translated by Marc Silver. Cambridge et. al., Cambridge University Press.

*Pateman, Carole,*

- 1970: Participation and Democratic Theory. Cambridge, Cambridge University Press.
- 1975: A Contribution to the Political Theory of Organizational Democracy, in: Administration and Society, Vol. 7, No. 1, 5-26.

*Paterson, William E.,*

- 1977: The German Social Democratic Party, in: Paterson, William E./Thomas, Alastair H. (eds.), Social Democratic Parties in Western Europe. London, Croom Helm Ltd., 176-212.
- 1986: The German Social Democratic Party, in: Paterson, William E./Thomas, Alastair H. (eds.), The Future of Social Democracy. Problems and Prospects of Social Democratic Parties in Western Europe.

- Oxford, Clarendon Press, 127-152.
- 1987: West Germany, Between Party Apparatus and Basic Democracy, in: Ware, Alan (ed.): Political Parties. Electoral Change & Structural Response. Oxford and New York, Basil Blackwell Ltd, 158-182.
- Paterson, William E./Thomas, Alastair H.* (eds.),
- 1977: Social Democratic Parties in Western Europe. London, Croom Helm Ltd.
- 1986: The Future of Social Democracy. Problems and Prospects of Social Democratic Parties in Western Europe. Oxford, Clarendon Press.
- Pfetsch, Frank,*
- 1964: Die Entwicklung zum faschistischen Führerstaat in der politischen Philosophie von Robert Michels. Universität Heidelberg, Dissertation.
- 1989: Einführung in Person, Werk und Wirkung, in: Michels, Robert: Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie. Untersuchungen über die Oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens. Vierte Auflage. Stuttgart, Kröner Verlag, XVII-XLI.
- Pflüger, Friedbert,* 2000: Ehrenwort. Das System Kohl und der neue Beginn. Stuttgart und München, Deutsche Verlags-Anstalt.
- Pierson, Stanley,* 1973: Marxism and the Origins of British Socialism. The Struggle for a new Consciousness. Ithaca et. al. , Cornell University Press.
- Pirker, Theodor,* 1977: Die verordnete Demokratie. Grundlagen und Erscheinungen der „Restauration“. Berlin, Verlag Olle und Wolter.
- Pizzorno, Allesandro,*
- 1966: Introduzione allo Studio della Partecipazione Politica, in: Quaderni di Sociologia, Vol. XV, 235-287.
- 1981: Interests and Parties in Pluralism, in: Berge, Suzanne D. (ed.), Organizing Interests in Western Europe. Cambridge, Cambridge University Press, 247-284.
- Poguntke, Thomas,*
- 1994a: Parties in a Legalistic Culture. The Case of Germany, in: Katz, Richard S./Mair, Peter, (eds.): How Parties organize. Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies. London et al., Sage Publications, 185-215.
- 1994b: Basisdemokratie and political Realities. The German Green Party, in: Lawson, Kay (ed.), How political Parties work. Perspectives from within. Westport und London, Praeger Press, 3-22.
- 2000: Parteiorganisation im Wandel. Gesellschaftliche Verankerung und organisatorische Anpassung im europäischen Vergleich. Wiesbaden, Westdeutscher Verlag.
- 2005: A Presidentializing Party State? The Federal Republic of Germany, in: Poguntke, Thomas/Webb, Paul (eds.): The Presidentialization of politics. A comparative Study of modern Democracies. Oxford et al., Oxford University Press, 63-87.
- Poguntke, Thomas/Webb, Paul,*
- 2005a: The Presidentialization of Politics in Democratic Societies, in: Id. (eds.), The Presidentialization of politics. A comparative Study of modern Democracies. Oxford et al., Oxford University Press, 1-25.
- 2005b: The Presidentialization of Contemporary Democratic Politics. Evidence, Causes, and Consequences, in: Id. (eds.), The Presidentialization of politics. A comparative Study of modern Democracies. Oxford et al., Oxford University Press, 336-356.
- Potthoff, Heinrich /Miller, Susanne,* 2002: Kleine Geschichte der SPD. 1848 – 2002. Achte aktualisierte Auflage. Bonn, Dietz Verlag.

- Preuß, Detlev*, 1981: Gruppenbildungen und innerparteiliche Demokratie. Am Beispiel der Hamburger CDU. Königstein/Ts., Hain Verlag.
- Pridham, Geoffrey*, 1977: Christian Democracy in Western Germany. The CDU/CSU in Government and Opposition, 1945-1976. London, Croom Helm Ltd.
- Przeworski, Adam*, 1999, Minimalist Conception of Democracy. A Defence, in: Shapiro, Ian/Hacker, Cordón (eds.), Democracy's Value. Cambridge et al., Cambridge University Press, 23-55.
- Przeworski, Adam/Sprague, John*, 1986: Paper Stones. A History of Electoral Socialism. Chicago und London, University of Chicago Press.
- Pumm, Günter*, 1977: Kandidatenauswahl und innerparteiliche Demokratie in der Hamburger SPD. Eine empirische Untersuchung der Kandidatennominierungen für die Bundestagswahl 1969, die Bürgerschaftswahl 1970, den Senat und die Deputationen. Frankfurt u. a., Lang Verlag.
- Punnett, R. Malcolm*, 1992: Selecting the Party Leader: Britain in Comparative Perspective. New York et al., Harvester, Wheatsheaf Press.
- Pütz, Helmuth*, 1971: Die CDU. Entwicklung, Aufbau und Politik der Christlich Demokratischen Union Deutschlands. Bonn, Boldt Verlag.
- Quinn, Thomas*,
- 2004a: Electing the Leader: The British Labour Party's Electoral College, in: British Journal of Politics and International Relations, Vol. 6, No. 3, 333-352.
  - 2004b: Modernising the Labour Party. Organisational Change since 1983. Basingstoke et al., Macmillan Press.
  - 2005: Leasehold or Freehold? Leader-Eviction Rules in the British Conservative and Labour Parties, in: Political Studies, Vol. 53, No. 4, 793-815.
- Rahat, Gideon*,
- 2007: Candidate Selection: The Choice before the Choice, in: Journal of Democracy, Vol. 18, No. 1, 157-170.
  - 2009: Which Candidate Selection Method is the Most Democratic? In: Government and Opposition, Vol. 44, No. 1, 68-90.
- Rahat, Gideon/Hazan, Reuven Y.*,
- 2001: Candidate Selection Methods. An Analytical Framework, in: Party Politics, Vol. 7, No. 3, 297-322.
  - 2006: Candidate Selection, in: Katz, Richard/Crotty, William (eds.), Handbook of Party Politics. London, Sage Publishing, 109-121.
  - 2007: Participation in Party Primaries. Increase in Quantity, Decrease in Quality, in: Zittel, Thomas/Fuchs, Dieter (eds.), Participatory Democracy and Political Participation. Can Participatory Engineering Bring Citizens Back In? London, Routledge, 57-72.
  - 2010: Democracy within Parties: Candidate Selection Methods and their political Consequences. Oxford, Oxford University Press.
- Rahat, Gideon/Hazan, Reuven Y./Katz, Richard*, 2008: Democracy and political Parties. On the uneasy Relationships between Participation, Competition and Representation, in: Party Politics, Vol. 14, No. 6, 663-683.
- Rahat, Gideon/Barnea, Shlomit*, 2007: Reforming Candidate Selection Methods: A Three-Level Approach, in: Party Politics, Vol. 13, No. 3, 375-394.
- Ranney, Austin*, 1975: Curing the Mischief of Faction. Party Reform in America. Berkeley, University of

- California Press.
- Raschke, Joachim,*
- 1974: Innerparteiliche Opposition. Die Linke in der Berliner SPD. Hamburg, Hoffmann und Campe.
  - 1977: Organisierter Konflikt in westeuropäischen Parteien. Eine vergleichende Analyse parteiinterner Oppositionsgruppen. Opladen, Westdeutscher Verlag.
  - 1993: Die Grünen. Wie sie wurden, was sie sind. Köln, Bund Verlag.
  - 1994: Auf dem Weg zur Minimalpartei, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 800-811.
  - 2010: Zerfallphase des Schröder-Zyklus. Die SPD 2005-2009, in: Egle, Christoph/Zohlnhöfer, Reimut (Hg.), Die Zweite Große Koalition. Eine Bilanz der Regierung Merkel 2005-2009. Wiesbaden, VS Verlag, 69-98.
- Rechart-Dreyer, Ingrid,* 1997: Parteireform, in: Gabriel, Oscar W. u. a. (Hg.), Parteiendemokratie in Deutschland. Opladen, Westdeutscher Verlag, 338-355.
- Reid, Alastair/Pelling, Henry,* 2005: A Story of the Labour Party. Twelfth Edition. Basingstoke, Palgrave Macmillan Press.
- Reinhardt, Max,* 2009: Parteiflügelkämpfe seit der Bundestagswahl 2002 – Der Kampf um die Macht in der SPD, in: Geiling, Heiko (Hg.), Die Krise der SPD. Autoritäre oder partizipatorische Demokratie. Berlin, LIT Verlag, 53-112.
- Richard-Dreyer, Ingrid,* 2000: Macht und Demokratie in der CDU. Dargestellt am Prozess und Ergebnis der Meinungsbildung zum Grundsatzprogramm 1994, Wiesbaden, Westdeutscher Verlag.
- Richter, Emanuel,* 2011: Was ist politische Kompetenz? Politiker und engagierte Bürger in der Demokratie. Frankfurt und New York, Campus Verlag.
- Richter, Saskia,* 2006: Identitätsstifter. Die innerparteilichen Gruppen der deutschen Grünen, in: Köllner, Patrick/Basedau, Matthias/Erdmann, Gero (Hg.), Innerparteiliche Machtgruppen. Faktionalismus im internationalen Vergleich. Frankfurt und New York, Campus Verlag, 131-155.
- Riddell, Peter,* 1989: The Thatcher Decade. How Britain has changed during the 1980s. Oxford and Cambridge, Basil Blackwell Press.
- Rose, Richard,*
- 1962: Complexities of Party Leadership, in: Parliamentary Affairs, Vol. 16, No. 3, 257-273.
  - 1964: Parties, Factions and Tendencies in Britain, in: Political Studies, Vol. 21, No. 1, 33-46.
  - 1974: The Problem of Party Government. London & Basingstoke, The MacMillan Press.
- Roth, Günther,* 1963: The Social Democrats in Imperial Germany. A Study in Working-Class Isolation and National Integration. Totowa, The Bedminster Press.
- Rothstein, Bo,* 2011: The Quality of Government. Corruption, Social Trust and Inequality in International Perspective. Chicago and London, University of Chicago Press.
- Rüdiger, Wolfgang,* 1974: Die innerparteiliche demokratische Ordnung nach dem Parteiengesetz. Berlin, Verlag Duncker & Humboldt.
- Rupieper, Hermann-Josef,* 1993: Die Wurzeln der westdeutschen Nachkriegsdemokratie. Der amerikanische Beitrag 1945-1952. Opladen, Westdeutscher Verlag.
- Ruzio, Wolfgang,*
- 1995: Die SPD nach der Wahl 1994, in: Hirscher Gerhard (Hg.), Parteiendemokratie zwischen Kontinuität und Wandel. Die deutschen Parteien nach den Wahlen 1994. München, Hanns-Seidel-Stiftung e.V., 198-242.
  - 2011: Das politische System der Bundesrepublik Deutschland. Achte aktualisierte und erweiterte



- Auflage. Wiesbaden, VS Verlag.
- Saarfeld, Thomas,*
- 1995: Parteisoldaten und Rebellen. Fraktionen im Deutschen Bundestag 1949-1990. Opladen, Verlag Leske + Budrich.
  - 1999: Fraktionsführung als Parteiführung. Partei und Fraktion in Großbritannien, in: Helms, Ludger (Hg.), Parteien und Fraktionen. Ein Internationaler Vergleich. Opladen, Verlag Leske + Budrich, 67-97.
- Sarcinelli, Ulrich,*
- 1997: Von der Parteien- zur Mediendemokratie? Das Beispiel Deutschland, in: Schatz, Heribert/Jarren, Otfried/Knaup, Betinna (Hg.), Machtkonzentration in der Multimediagesellschaft? Opladen, Westdeutscher Verlag, 34-45.
  - 2002: Mediatisierung, in: Jarren, Otfried/Sarcinelli, Ulrich (Hg.), Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft. Ein Handbuch. Opladen und Wiesbaden, Westdeutscher Verlag, 678-679.
  - 2011: Politische Kommunikation in Deutschland. Zur Politikvermittlung im demokratischen System. Dritte erweiterte und überarbeitete Auflage. Wiesbaden, VS Verlag.
- Sartori, Giovanni,*
- 1969: From the Sociology of Politics to political Sociology, in: Government and Opposition, Vol. 4, No. 2, 195-214.
  - 1976: Parties and Party Systems. A Framework for Analysis. Vol. I. Cambridge, Cambridge University Press.
  - 1987: The Theory of Democracy Revisited. Chatham, Chatham House Publishing.
  - 1992: Demokratietheorie. Aus dem Englischen übersetzt von Hermann Vetter. Herausgegeben von Rudolf Wildenmann. Darmstadt, Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
  - 1993: Totalitarianism. Model Mania and Learning from Error, in: Journal of Theoretical Politics, Vol. 5, No. 1, 5-22.
- Scarrow, Susan,*
- 1996: Parties and their Members. Organizing for Victory in Britain and Germany. New York, Oxford University Press.
  - 1999a: Democracy within – and without – Parties: Introduction, in: Party Politics, Vol. 5, No. 3, Special Issue: Party Democracy and Direct Democracy, 275-282.
  - 1999b: Parties and the Expansion of Direct Democracy. Who Benefits? in: Party Politics, Vol. 5, No. 3, Special Issue: Party Democracy and Direct Democracy, 341-362.
  - 2002: Party Decline in the Parties State? The Federal Republic of Germany at 50, in: Webb, Paul/Farrell, David/Holiday Ian (eds.), Political Parties in Advanced Industrial Societies. Emergence, Adaptation & Decline. Oxford, Oxford University Press, 77-106.
  - 2005: Political Parties and Democracy in theoretical and practical Perspectives: Implementing Intra-Party Democracy. Washington, National Democracy Institute for International Affairs. Internetquelle: [http://www.ndi.org/files/1951\\_polpart\\_scarrow\\_110105.pdf](http://www.ndi.org/files/1951_polpart_scarrow_110105.pdf) . Stand: 06.02.2009.
- Scarrow, Susan/Webb, Paul D./Farrell, David M.,* 2000: From social Integration to electoral Contestation. The changing Distribution of Power within political Parties, in: Dalton, Russell/Wattenberg, Martin P. (Hg.), Parties without Partisans. Political Change in Advanced Industrial Democracies. Oxford, Oxford University Press, 129-153.
- Scharpf, Fritz W.,*
- 1976 (Hg.): Theorie und Empirie des kooperativen Föderalismus in der Bundesrepublik. Kronberg, Scriptor Verlag.

- 1995: The Joint-Decision Trap. Lessons from German Federalism and European Integration, in: Public Administration, Vol. 66, No. 2, 239-278.
  - 2006: Interaktionsformen: Akteurzentrierten Institutionalismus in der Politikforschung. Wiesbaden, VS Verlag.
- Schattschneider, Elmer E.*, 1942: Party Government. New York, Rinehart & Company.
- Schieren, Stefan*,
- 1996: Parteiinterne Mitgliederbefragungen: Ausstieg aus der Professionalität? Die Beispiele der SPD auf Bundesebene und in Bremen sowie der Bundes-FDP, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Vol. 27, No. 2, 214-229.
  - 1997: Mitgliederbefragungen. Political Correct, aber schädlich. Eine Antwort auf Bernd Becker, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Vol. 28, No. 2, 173-175.
- Schlesinger, Joseph A.*, 1967: Political Careers and Party Leadership, in: Edinger, Lewis J. (ed.), political Leadership in industrialized Societies, New York et al., 266-293.
- Schlieben, Michael*, 2007: Politische Führung in der Opposition. Die CDU nach dem Machtverlust 1998. Mit einer parteihistorischen Einleitung von Franz Walter. Wiesbaden, VS Verlag.
- Schmid, Josef*,
- 1990: Die CDU. Organisationsstrukturen, Politiken und Funktionsweisen einer Partei im Föderalismus. Opladen, Verlag Leske+Budrich.
  - 2008: Die CDU nach 2005: Von Wahl zu Wahl – und doch kein Wandel? in: Niedermayer Oskar (Hg.), Die Parteien nach der Bundestagswahl 2005. Wiesbaden, VS Verlag, 67-82.
  - 2010: Führung und Parteien – Über ein schwieriges Verhältnis in einem demokratischen System, in: Gehne, David/Spier, Tim (Hg.), Krise oder Wandel der Parteiendemokratie. Festschrift für Ulrich von Alemann. Wiesbaden, VS Verlag, 80-91.
- Schmid, Josef/Steffen, Christian*, 2003: Stark aufgeholt und doch nicht gewonnen. CDU/CSU nach der Wahl, in: Niedermayer, Oskar (Hg.), Die Parteien nach der Bundestagswahl 2002. Opladen, Verlag Leske + Budrich, 71-87.
- Schmid, Josef/Zolleis, Udo*, 2005: Zwischen Anarchie und Strategie. Der Erfolg von Parteiorganisationen. Wiesbaden, VS Verlag.
- Schmidt, Manfred G.*,
- 1985: Allerweltparteien in Westeuropa? Ein Beitrag zu Kirchheimers These vom Wandel des westeuropäischen Parteiensystems, in: Leviathan, Jg. 13, H. 3, 376-397.
  - 1991: Machtwechsel in der Bundesrepublik (1949-1990), in: Blanke, Bernhard/Wollmann, Hellmut (Hg.), 40 Jahre Bundesrepublik zwischen Kontinuität und Veränderung (Leviathan Sonderheft 12), Opladen, Westdeutscher Verlag, 179-203.
  - 1992a: Opposition, in: Ders. (Hg.), Die westlichen Länder. Band 3 des Lexikons der Politik, hrsg. von Dieter Nohlen, München, Verlag Beck, 283-288.
  - 1992b: Regieren in der Bundesrepublik Deutschland. Opladen, Leske + Budrich Verlag.
  - 2002: Germany. The Grand Coalition State, in: Colmer, Josep M. (ed.), Political Institutions in Europe. Second edition. London and New York, , 59-93.
  - 2003a: Political Institutions in the federal Republic of Germany. Oxford, Oxford University Press.
  - 2003b: Lehren der Schweizer Referendumsdemokratie, in: *Offe, Claus* (Hg.), Demokratisierung der Demokratie. Diagnosen und Reformvorschläge. Frankfurt und New York, Campus Verlag, 111-123.
  - 2005: Politische Reformen und Demokratie. Befunde der vergleichenden Demokratie und Staats-

- tätigkeitsforschung, in: Vorländer, Hans (Hg.), Politische Reform in der Demokratie. Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 45-62.
- 2008a: Das politische System Bundesrepublik Deutschland. München, Verlag C. H. Beck.
- 2008b: Demokratietheorien. Eine Einführung. Vierte überarbeitete und erweiterte Auflage. Wiesbaden, VS Verlag.
- Schmidt, Rudi/Bärlein, Michael/Bonin, Heinz*, 1970: Das Blockwahlssystem in der SPD. Zur Herrschaftstechnik des Parteiapparates, Hamburg, W. Runge-Verlag.
- Schmidt, Ute*,
- 1983: Die Christlich Demokratische Union Deutschlands, in: Stöss, Richard (Hg.), Parteien-Handbuch. Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland. 1945-1980. Opladen, Westdeutscher Verlag, 490-660.
- 1987: Zentrum oder CDU. Politischer Katholizismus zwischen Tradition und Anpassung. Opladen, Westdeutscher Verlag.
- Schmitt, Carl*, 1967: Die Prinzipien des Parlamentarismus, in: Klux, Kurt (Hg.), Parlamentarismus. Köln und Berlin, Verlag Kiepenheuer und Witsch, 41-69.
- Schmitt, Hermann*, 1990: Die Sozialdemokratische Partei Deutschlands, in: Oberreuter, Heinrich/Mintzel, Alf (Hg.), Parteien in der Bundesrepublik Deutschland. Bonn, Olzog Verlag, 133-171.
- Schneider, Hans-Peter*, 1990: Die Institution der politischen Parteien in der Bundesrepublik, in: Tsatsos, Dimitris Th./Schefold, Dian/Schneider, Hans-Peter (Hg.), Parteienrecht im europäischen Vergleich. Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 151-218.
- Scholz, Arno/Oschilewski* (Hg.), 1953: Turmwächter der Demokratie. Ein Lebensbild von Kurt Schumacher. Band II: Reden und Schriften, Berlin, Verlag Arani.
- Schönbohm, Wulf E.*, 1985: Die CDU wird moderne Volkspartei. Selbstverständnis, Mitglieder, Organisation und Apparat. 1950 – 1980. Stuttgart, Verlag Klett-Cotta.
- Schröder, Wilhelm*, 1912: Geschichte der sozialdemokratischen Parteiorganisation in Deutschland. Dresden, Verlag Kaden.
- Schröder, Wolfgang/Neumann, Arijana*,
- 2009: Organisationsreformen von SPD und CDU auf Landesebene, in: Schalt, Fabian u. a. (Hg.), Neuanfang statt Niedergang. Die Zukunft der Mitgliederparteien. Münster, Lit Verlag, 333-354.
- 2010: Die CDU in der Großen Koalition – auf dem Weg zu einer neuen strategischen Zeitgenossenschaft, in: Bukow, Sebastian/Seemann, Wenke (Hg.), Die Große Koalition. Regierung – Politik – Parteien. 2005-2009. Wiesbaden, VS Verlag, 262-284.
- Schuett-Wetschky, Eberhard*,
- 2003: Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers, demokratische Führung und Parteiendemokratie. Teil I: Richtlinienkompetenz als Fremdkörper in der Parteiendemokratie, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft, Vol. 13, No. 4, 1897-1932.
- 2004: Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers, demokratische Führung und Parteiendemokratie. Teil II: Fehlinformation des Publikums, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft, Vol. 14, No. 1, 5-30.
- Schumann, Hans-Gerd* (Hg.), 1976: Die Rolle der Opposition in der Bundesrepublik Deutschland, Darmstadt.
- Schumpeter, Joseph A.*, 1975: Capitalism, Socialism and Democracy. New York, Harper Perennial Press.
- Schütttemeyer, Suzanne S.*,
- 1987: Innerparteiliche Demokratie. Eheres Gesetz der Oligarchie? in: Haungs, Peter/Jesse, Eckhard (Hg.), Parteien in der Krise? Köln, Verlag Wissenschaft und Politik, 243-248.

- 1998: Fraktionen im Deutschen Bundestag 1949-1997. Empirische Befunde und Theoretische Folgerungen. Opladen, Verlag Leske + Budrich.
- 1999: Fraktion und ihre Parteien in der Bundesrepublik Deutschland. Veränderte Beziehungen im Zeichen professioneller Politik, in: Helms, Ludger (Hg.), Parteien und Fraktion. Opladen, Verlag Leske + Budrich, 39-66.
- Schwarz, Hans-Peter,*
- 1985: Die Bedeutung der Persönlichkeit in der Entwicklung der Bundesrepublik, in: *Hrbek, Rudolf* (Hg.), Personen und Institutionen in der Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland. Symposium aus Anlass des 80. Geburtstages von Theodor Eschenburg. Kehl u.a., N. P. Engel Verlag, 7-19.
- 2009 (Hg.): Die Fraktion als Machtfaktor. CDU/CSU im deutschen Bundestag - 1949 bis heute. München, Pantheon Verlag.
- Schweizer, Carl Christoph,* 1979: Der Abgeordnete im parlamentarischen Regierungssystem der Bundesrepublik. Opladen, Verlag Leske.
- Schwering, Leo,* 1963: Frühgeschichte der Christlich-Demokratischen Union. Recklinghausen, Kommunal-Verlag.
- See, Hans,* 1972: Volkspartei im Klassenstaat oder das Dilemma der innerparteilichen Demokratie. Hamburg, Reinbeck Verlag.
- Seifert, Karl-Heinz,* 1975: Die politischen Parteien im Recht der Bundesrepublik Deutschland. Köln u. a., Carl Heymanns Verlag KG.
- Seldon, Anthony/Ball, Stuart,* (eds.), 1994: Conservative Century. The Conservative Party since 1900. Oxford et. al., Oxford University Press.
- Seldon, Anthony/Snowden, Peter,* 2005: The Conservative Campaign, in: Parliamentary Affairs, Vol. 58, No. 4, 725-742.
- Seligman, Lester G.,* 1967: Political Parties and the Recruitment of political Leadership, in: Edinger, Lewis J. (eds.), Political Leadership in industrialized Societies. New York et al., 294-315.
- Serra, Gilles,* 2011: Why Primaries? The Party's Tradeoff between Policy and Valence, in: Journal of Theoretical Politics, Vol. 23, No. 1, 21-51.
- Seubert, Sandra,* 2002: Paradoxien des Charisma. Max Weber und die Politik des Vertrauens, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft, Vol. 12, No. 3, 1123-1148.
- Seyd, Patrick,*
- 1975: Democracy within the Conservative Party, in: Government and Opposition, Vol. 10, No. 2, 219-237.
- 1987: The Rise and Fall of the Labour Left. Basingstoke and London, Macmillan Education LTD.
- Seyd, Patrick/ Whiteley, Paul,*
- 1992: Labour's Grass Roots. The Politics of Party Membership. Oxford, Clarendon Press.
- 1999: New Parties/New Politics? : A Case Study of the British Labour Party, in: Party Politics, Vol. 5, No. 3, 383-405.
- 2001: New Labour and the Party. Members and Organization, in Ludlam S./Smith, M.J. (eds.), New Labour in Government. Basingstoke et. al., Palgrave Macmillan Press.
- 2002: New Labour's Grassroots. The Transformation of the Labour Party Membership. Basingstoke, Palgrave Macmillan Press.
- Shaw, Eric,*
- 1994: Conflict and Cohesion in the British Labour Party, in: Bell, David S./Shaw, Eric (eds.), Con-

- flict and Cohesion in Western European Social Democratic Parties, London & New York, Pinter Publishers, 151-167.
- 1996: *The Labour Party since 1945. Old Labour: New Labour.* Oxford, Blackwell Publishers.
- 2007: *Losing Labour's Soul? New Labour and the Blair Government 1997-2007.* New York, Routledge Press.
- Shepherd, Robert*, 1991: *The Power Brokers. Tory Party and Its Leaders.* London, Hutchinson Press.
- Shepsle, Kenneth*, 1991: *Models of Multiparty Electoral Competition.* New York, Harwood Academic Publishers.
- Sjoblom, Gunnar*, 1968: *Party Strategies in a Multiparty System.* Lund, Studentlitteratur.
- Skidelsky, Robert* (ed.), 1988: *Thatcherism.* London, Chatto & Windus.
- Smith, Gordon*,
- 1982: The German Volkspartei and the Career of the Catch-All Concept, in: *Döring, Herbert/Smith, Gordon* (eds.), 1982: *Party Government and Political Culture in Western Germany.* London and Basingstoke, Macmillan Press, 59-76.
- 1990: Die Institution der politischen Partei in Großbritannien, in: *Tsatsos, Dimitris Th./Schefold, Dian/Schneider, Hans-Peter* (Hg.), *Parteienrecht im europäischen Vergleich.* Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 301-336.
- Smith, Graham*, 2009: *Democratic Innovations. Designing Institutions for Citizen Participation.* Cambridge et al., Cambridge University Press.
- Soell, Hartmut*, 1969: Fraktion und Parteioorganisation. Zur Willensbildung der SPD in den 60er Jahren, in: *Politische Vierteljahresschrift*, Vol. 10, No. 4, 604-626.
- Somit, Albert/Wildermann, Rudolf* (eds.), 1991: *Hierarchy and Democracy.* Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft.
- Sommerer, Thomas*, 2011: *Können Staaten voneinander lernen? Eine vergleichende Analyse der Umweltpolitik in 24 Ländern.* Wiesbaden, VS Verlag.
- Sorauf, Frank J.*, 1968: *Party Politics in America.* Boston, Little, Brown and Company.
- Spier, Tim u. a.* (Hg.), 2011: *Parteimitglieder in Deutschland.* Wiesbaden, VS Verlag.
- Spotts, Friedric*, 1973: *The Churches and Politics in Germany.* Middletown, Wesleyan University Press.
- Stark, Leonard P.*, 1996: *Choosing a Leader. Party Leadership Contest in Britain from Macmillan to Blair.* Basingstoke and London, MacMillan Press Ltd.
- Steffani, Winfried*,
- 1965: Amerikanischer Kongress und deutscher Bundestag — Ein Vergleich, in: *Kluxen, Kurt* (Hg.), *Parlamentarismus.* Köln und Berlin, 230-248.
- 1973: *Parlamentarismus ohne Transparenz.* Zweite Auflage. Opladen, Westdeutscher Verlag.
- Steiner, Wolfgang*, 1979: *SPD-Parteitage 1964 und 1966.* Meisenheim am Glan, Verlag Anton Hain.
- Stewart, Robert*, 1978: *The Foundation of the Conservative Party. 1830-1867.* London et al., Longman Press.
- Stewart, Marriane. C./Clarke, Harold D.*, 1992, The (Un)Importance of Party Leaders. Leader Images and Party Choice, in: *Journal of Politics*, Vol. 54, No. 2, 447-470.
- Stewart, David/ Carty R. Kenneth*, 2002: Leadership Politics as Party Building: the Conservatives in 1998', in: *Cross, William* (ed.): *Political Parties, Representation and Electoral Democracy in Canada.* Don Mills, Oxford University Press, 55-67.
- Stoklossa, Uwe*, 1989: *Der Zugang zu den politischen Parteien im Spannungsfeld zwischen Vereinsautonomie und Parteienstaat.* Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft.

- Streeck, Sylvia/Streeck, Wolfgang*, 1972: Parteiensystem und Status Quo. Drei Studien zum innerparteilichen Konflikt. Frankfurt am Main, Surkamp Verlag.
- Strøm, Kaare*,
- 1990: A Behavioral Theory of Competitive Political Parties, in: American Journal of Political Science, Vol. 34. No. 2, 565-598.
  - 1994: Party Leadership in Theory and in Norway, in: Lawson, Kay (ed.), How political Parties work. Perspectives from within. Westport and London, Praeger, 103-131.
- Teorell, Jan*, 1999: A Deliberative Defence of Intra-Party Democracy, in: Party Politics, Vol. 5, Nr. 3, 363-382.
- Thaysen, Uwe*, 1986: Denken ohne Diskussion? Zur innerparteilichen Demokratie in der Bundesrepublik, in: Graf von Krockow, Christian/Lösche, Peter (Hg.), Parteien in der Krise. München, Beck Verlag, 59-71.
- Thelen, Kathleen*, 1999: Historical Institutionalism in Comparative Politics, in: Annual Review of Political Science, Vol. 2, 369-404.
- Thorpe, Andrew*, 2008: A history of the British Labour Party. Third edition. London, Palgrave Press.
- Tocqueville, Alexis de*, 1856: The old regime and the Revolution. Translated by John Bonner. New York, Harper & brothers.
- Tormin, Walter*, 1968: Geschichte der deutschen Parteien seit 1848. Zweite Auflage. Stuttgart u. a., Kohlhammer Verlag.
- Trautmann, Helmut*, 1975: Innerparteiliche Demokratie im Parteienstaat. Berlin, Verlag Duncker & Humblot.
- Treisman, Daniel*, 2007: The Architecture of Government: Rethinking Political Decentralization. Cambridge, Cambridge University Press.
- Tsatsos, Dimitris Th.*, 1997: Die politischen Parteien in der Grundgesetzordnung, in: Gabriel, Oscar W./Niedermeyer, Oskar/Stöss, Richard (Hg.), Parteiendemokratie in Deutschland. Opladen, Westdeutscher Verlag, 133-156.
- Tsatsos, Dimitris Th./Morlok, Martin*, 1982: Parteienrecht. Eine verfassungsrechtliche Einführung. Heidelberg, Müller Juristischer Verlag.
- Tsebelis, George*,
- 1990: Nested Games. Rational Choice in Comparative Politics. Berkeley et al., University of California Press.
  - 1995: Decision Making in Political Systems. Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multi-Cameralism and Multi-Partism, in: British Journal of Political Science 25, 289-325.
  - 2002: Veto Player. How political Institutions Work. New York, Princeton University Press.
- Trautmann, Helmut*, 1975: Innerparteiliche Demokratie im Parteienstaat. Berlin, Dunker und Homboldt.
- Tucker, Robert*, 1970: The Theory of Charismatic Leadership, in: Rustow, Dankwart A. (ed.), Philosophers and Kings. Studies in Leadership. New York, George Braziller Inc., 69-94.
- Uertz, Rudolf*, 1981: Christentum und Sozialismus in der frühen CDU. Grundlagen und Wirkungen der christlich-sozialen Ideen in der Union 1945-1949. Stuttgart, Deutsche Verlags-Anstalt.
- Veen, Hans-Joachim*, 1976: Opposition im Bundestag. Ihre Funktionen, institutionellen Handlungsbedingungen und das Verhalten der CDU/CSU-Fraktion in der 6. Wahlperiode 1969-1972. Bonn, Eichholz-Verlag.
- Verba, Sidney*, 1965: The Remaking of Political Culture, in: Pye, Lucian W./Verba, Sidney (eds.), Political Culture and Political Development. Princeton. Princeton University Press, 130-170.
- Verba, Sidney/Nie, Norman H./Kim, Jae-On*, 1978: Participation and Political Equality. A Seven-Nation Comparison. Cambridge et al., Cambridge University Press.

- Verzichelli, Luca*, 2011: Leadership, in: Badie, Bertrand/Berg-Schlosser, Dirk/Morlino, Leonardo (eds.), International Encyclopedia of Political Science, Vol. 5. Los Angeles et al., Sage Publications, 1408-1411.
- Vester, Michael/Geiling, Heiko*, 2009: Soziales Kapital und Wählerverhalten – Die Krise einer Volks- und Mitgliederpartei, in: Geiling, Heiko (Hg.), Die Krise der SPD. Autoritäre oder partizipatorische Demokratie. Berlin, LIT Verlag, 25-52.
- Vogt, Hannah*, 1972: Parlamentarische und außerparlamentarische Opposition. Opladen, Westdeutscher Verlag.
- Voigt, Rüdiger* (Hg.), 1995: Der Kooperative Staat. Krisenbewältigung durch Verhandlung? Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft.
- Wössing, Konstantin*, 2011: Social Democratic Party Formation and National Variation in Labour Politics, in: Comparative Politics, Vol. 43, No. 3, 167-186.
- Wagschal, Uwe*, 2001: Der Parteienstaat der Bundesrepublik Deutschland. Parteipolitische Zusammensetzung seiner Schlüsselinstitutionen, in: Zeitschrift für Parlamentsfrage, Vol. 32, No. 4, 861-886.
- Walsh, James I.*, 2000: When do Ideas matter? Explaining the Successes and Failures of Thatcherite Ideas, in: Comparative Political Studies, Vol. 33, No. 4, 483-516.
- Walter, Franz*,
- 1997: Führung in der Politik. Am Beispiel sozialdemokratischer Parteivorsitzender, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft, Vol. 7, No. 4, 1287-1236.
  - 2001: Brauchen Parteien mehr Basisbeteiligung? Über Tücken und Chancen vermehrter innerparteilicher Partizipation, in: Machnig, Matthias/Bartels, Hans-Peter (Hg.), Der rasende Tanker, Analysen und Konzepte zur Modernisierung der sozialdemokratischen Organisation. Göttingen, Steil Verlag, 46-54.
  - 2002: Die SPD. Von Proletariat zur neuen Mitte. Berlin, Alexander Fest Verlag.
  - 2005: Abschied von der Toskana. Die SPD in der Ära Schröder. Zweite erweiterte Auflage. Wiesbaden, VS Verlag.
  - 2006a: Träume von Jamaika. Wie Politik funktioniert und was die Gesellschaft verändert. Köln, Kiepenheuer und Witsch Verlag.
  - 2006b: Sinnkrise im System. Wie Politik und Parteien implodieren. Internetquelle: *Spiegel Online*: <http://www.spiegel.de/politik/debatte/0,1518,438049,00.html>. Stand: 20.01.2012.
  - 2007: Erich Ollenhauer. Lauterkeit und Phlegma. in: Forkmann, Daniela/Richter, Saskia (Hg.), Gescheiterte Kanzlerkandidaten. Von Kurt Schumacher bis Edmund Stoiber. Wiesbaden, VS Verlag, 45-61.
- Walter, Franz/Werwath, Christian/D'Antonio, Oliver*, 2011: Die CDU. Entstehung und Verfall christlich-demokratischer Geschlossenheit. Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft.
- Walter, Jürgen W./Gabriel, Oscar W./Weßels, Bernhard* (Hg.), 2005: Wahlen und Wähler. Analysen aus Anlass der Bundestagswahl 2002. Wiesbaden, VS Verlag.
- Ware, Alan*,
- 1979: The Logic of Party Democracy. New York, St. Martin's Press.
  - 1987a: Citizens, Parties and the State. A Reappraisal. Princeton, Princeton University Press.
  - 1987b (ed.): Political Parties. Electoral Change & Structural Response. Oxford and New York, Basil Blackwell Ltd.
  - 1992: Activist-Leader Relations and the Structure of Political Parties. 'Exchange' Models and Vote-Seeking Behaviour in Parties, in: British Journal of Political Science, Vol. 22, No. 1, 71-92.
  - 1996: Political Parties and Party Systems. Oxford and New York, Oxford University Press.
  - 2002: The American Direct Primary. Party Institutionalization and Transformation in the North.

- Cambridge et. al., Cambridge University Press.
- Warner, Carolyn M., 2000: Confessions of an Interest Group. The Catholic Church and political Parties in Europe. Princeton, Princeton University Press.
- Wattenberg, Martin P., 2000: The Decline of Party Mobilization, in: Dalton, Russell/Wattenberg, Martin P. (eds.), Parties Without Partisans. Political Change in Advanced Industrial Democracies. Oxford, Oxford University Press, 64-76.
- Wauters, Bram, 2010: Explaining Participation in Intra-Party Elections. Evidence from Belgian Political Parties, in: Party Politics, Vol. 16, No. 2, 237–259.
- Webb, Paul D., 1994: Party Organizational Change in Britain. The Iron Law of Centralization? in: Katz, Richard S./Mair, Peter, (eds.), How Parties organize. Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies. London et al., Sage Publications, 109-133.
- Weber, Max,
- 1972: Wirtschaft und Gesellschaft. Fünfte Auflage. Tübingen, Mohr und Siebeck.
  - 1988: Gesammelte Politische Schriften. Fünfte Auflage. Tübingen, Mohr und Siebeck.
- Wertheimer, Egon, 1929: Das Antlitz der Britischen Arbeiterpartei. Berlin, Verlag J. H. W. Dietz. Nachf.
- Wieck, Hans Georg, 1953: Die Entstehung der CDU und die Wiedergründung des Zentrums im Jahre 1945. Düsseldorf, Verlag Droste.
- Wiesendahl, Elmar,
- 1998: Parteien in Perspektive: Theoretische Ansichten der Organisationswirklichkeit politischer Parteien. Opladen, Westdeutscher Verlag.
  - 2006: Mitgliederpartei am Ende? Eine Kritik der Niedergangsdiskussion. Wiesbaden, VS Verlag.
- Whiteley, Paul, 1983: The Labour Party in Crisis. London and New York, Methuen & Co.
- Whitely, Paul/Seyd, Patrick/Richardson, Jeremy, 1994: True Blue. The Politics of Conservative Party Membership. Oxford, Clarendon Press.
- Wildenmann, Rudolf,
- 1954: Partei und Fraktion. Ein Beitrag zur Analyse der politischen Willensbildung und des Parteiensystems in der Bundesrepublik. Meisenheim am Glan, Hain Verlag.
  - 1987: The Party Government of the Federal Republic of Germany, in: Katz, Richard (ed.), The Future of Party Government, Band II, Party Governments: European and American Experiences. Berlin/New York, W. de Gruyter, 78-117.
  - 1989: Volksparteien. Ratlose Riesen? Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft.
- Williams, Philip, 1982: Changing Styles of Labour Leadership, in: Kavanagh, Dennis (ed.), The Politics of the Labour Party. London et al., George Allen & Unwin, 50-68.
- Wiliarty, Sarah Elise, 2010: The CDU and the Politics of Gender in Germany. Bringing Women to the Party. Cambridge et al., Cambridge University Press.
- Wilson, Frank L.,
- 1980: Sources of Party Transformation. The Case of France, in: Merkel, Peter H. (Hg.), Western European Party Systems. New York, Free Press, 526-551.
  - 1994: The Source of Party Change. The Social Democratic Parties of Britain, France, Germany and Spain, in: Lawson, Kay (ed.), How political Parties work. Perspectives from within. Westport und London, Praeger, 264-283.
- Winter, Lieven De, 1993: The Selection of Party Presidents in Belgium: Rubber-Stamping the Nominee of the Party Elites, in: European Journal of Political Research, Vol. 24, No.3, 233–256.



- Wolfrum, Rüdiger*, 1974: Die innerparteiliche demokratische Ordnung nach dem Parteiengesetz. Berlin, Verlag Duncker & Humblot.
- Wolinetz, Steven B.*, 2002: Beyond the Catch-All Party: Approaches to the Study of Parties and Party Organization in Contemporary Democracies, in: Gunther, Richard/Jose, Ramon-Montero/Linz, Juan J. (eds.), Political Parties: Old Concepts and New Challenges. Oxford and New York, Oxford University Press, 136-65.
- Yanai, Nathan*, 1981: Party Leadership in Israel. Maintenance and Change. Ramat Gan, Turtledove Publishing.
- Young, Iris Marion*, 2000: Inclusion and Democracy. Oxford, Oxford University Press.
- Young, Lisa/Cross, William*, 2002: The Rise of Plebiscitary Democracy in Canadian Political Parties, in: Party Politics, Vol. 8, No. 4, 673–699.
- Zentener, Peter*, 1982: Social Democracy in Britain. Must Labour lose? London, Martin Press.
- Zeuner, Bodo*, 1969: Innerparteiliche Demokratie. Berlin, Colloquium Verlag.
- Zohlnhöfer, Reimut*, 2005: Wirtschaftspolitik und Reformen in der Bundesrepublik Deutschland. Das Beispiel der rot-grünen Koalition, 1998-2003, in: Vorländer, Hans (Hg.), Politische Reform in der Demokratie. Baden-Baden, Nomos, 63-78.
- Zolleis, Udo*, 2008: Die CDU. Das politische Leitbild im Wandel der Zeit. Wiesbaden, VS Verlag.
- Zolleis, Udo/Bartz, Julia*, 2010: Die CDU in der Großen Koalition – Unbestimmt erfolgreich, in: Egle, Christoph/Zohlnhöfer, Reimut (Hg.), Die Zweite Große Koalition. Eine Bilanz der Regierung Merkel 2005-2009. Wiesbaden, VS Verlag, 51-68.

# Danksagung

Diese Dissertation ist das Ergebnis einer langjährigen Arbeit zu innerparteilicher Demokratie. Mein besonderer Dank gilt an erster Stelle Herrn Prof. Dr. Manfred G. Schmidt dafür, dass er die Betreuung meiner Promotion übernommen und mich immer mit kritischen Anregungen und hilfreichen Hinweisen unterstützt hat. Auch meinem zweiten Gutachter Herrn Prof. Dr. Frank Pfetsch schulde ich Dank für seine freundliche Ermutigung meines ganzen Forschungsplans und seine sorgfältige Korrektur des theoretischen Teils dieser Arbeit. An der nächsten Stelle gebührt der herzliche Dank meinen Freunden Felix Weiß und Sebastian Burghof, die mir jahrelang großzügig und mühsam geholfen haben, diese Arbeit mit ihren virtuosen sprachlichen Korrekturen und stilistischen Ratschlägen erst leserlich gemacht zu haben. Bei meinen Freunden Xutong Qu (瞿旭彤), Yifeng Chen (陈一峰) und Xu Liu (刘旭) muss ich mich auch für ihre Kritik und Anregungen in Bezug auf Kapitel 2 bedanken. Außerdem möchte ich noch die Teilnehmer der Kolloquien für Habilitanden und Doktoranden bei Herrn Prof. Schmidt bzw. bei Herrn Prof. Pfetsch für ihre Diskussion und Anregungen danken: Beide Assistenten Dr. Stefan Wurster, Dr. Frieder Wolf, Dozenten Tobias Ostheim und alle anderen, die den Entstehungsprozess dieser Arbeit im Rahmen meiner Vorträge kritisch begleitet haben. Herr Wurster hat besonders die Ausarbeitung von Kapitel 5 angeregt und dazu konstruktive Vorschläge zur Operationalisierung gegeben. Für die empirische Überprüfung meiner Thesen war es von großer Hilfe, dass Frau Regine Schoch von der Bibliothek der Friedrich-Ebert-Stiftung mir Zahlenmaterial und Informationen über die SPD zur Verfügung gestellt hat. Frau Elke Werry, Herrn Manuel Sassmann und Frau Tessie Weingärtner habe ich nicht zuletzt für ihre wohlwollende Hilfe und wertvolle Kritik bei der letzten Lektüre der Endfassung dieser Arbeit zu danken.

Schließlich muss ich meiner Familie, vor allem meinen Bruder Wei Ding (丁伟) und meine Freundin Jingjie Shi (时静洁), den tiefsten Dank aussprechen. Ohne ihre Liebe, Ermutigung, Unterstützung, Begleitung – und manchmal auch Geduld – in den letzten Jahren wäre es unvorstellbar, dass die vorliegende Arbeit jemals zu einem erfolgreichen Abschluss gekommen wäre.

Heidelberg, den 06.03. 2013

Hui Ding 丁辉